

Vergaderjaar 1983–1984 Nr. 19d

17 769

Wijziging van de Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en van de Wet tarieven in burgerlijke zaken (Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 december 1983

De memorie van antwoord op bovengenoemd wetsontwerp heeft de leden van de fractie van het C.D.A. aanleiding gegeven nog enkele vragen te stellen en opmerkingen te maken, die ik als volgt beantwoord.

Artikel 8 WROM

Artikel 18 Grondwet

De leden van de C.D.A.-fractie erkennen dat artikel 18, tweede lid, van de Grondwet geen verplichting tot het financieren van alle rechtshulp aan min- of onvermogenden te allen tijde voorschrijft; evenmin bestreden zij, dat delegatie door de wetgever van de in dat artikellid gegeven opdracht mogelijk is. Daarmede zou echter nog niet de juistheid buiten twijfel zijn gesteld van een delegatiebepaling gelijk in het voorgestelde artikel 8 die zo ruim is geformuleerd, dat gebruik van de gedelegeerde bevoegdheid aan geen enkele grens meer gebonden is. Theoretisch gesproken, aldus deze leden, zou men dan immers regelingen kunnen scheppen die regelrecht in strijd zouden kunnen worden geacht met de door de Grondwet gestelde norm zonder dat rechterlijke toetsing van die regelingen aan de wet mogelijk zou zijn. Bij wijze van illustratie van hun betoog, noemden deze leden de mogelijkheid, dat op grond van het voorgestelde artikel 8 bij algemene maatregel van bestuur zou worden bepaald, dat voor alle Arob-procedures uitsluitend het bureau voor rechtshulp van advies kan dienen en dat geen verdere processuele bijstand zal worden verleend, alsmede de situatie waarin processuele rechtsbijstand in bepaalde procedures, waarbij procesvertegenwoordiging verplicht is, wordt uitgesloten.

Ik kan niet toegeven, dat, zoals deze leden stellen, artikel 8 van het wetsontwerp een zodanige ruimte biedt, dat de daarin gegeven bevoegdheid zich leent voor een wijze van uitoefening die in strijd komt met de strekking van artikel 18 van de Grondwet, ook al verplicht laatstgenoemd artikel niet tot algehele bekostiging van de rechtsbijstand. Een delegatiebepaling als de onderhavige moet immers niet uitsluitend op zich zelf worden beschouwd, maar ook worden toegepast en uitgelegd in het licht van de wetsgeschiedenis en de strekking van de wettelijke regeling waarvan zij een onderdeel is. In de memorie van toelichting (blz. 12/13) en de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer (blz. 6) heb ik de gevallen opgesomd waarin de gegeven

delegatiemogelijkheid eventueel toepassing kan vinden. Daarbij is een duidelijke relatie gelegd met het belang en de juridische ingewikkeldheid van de zaak. Dit houdt in dat indien er sprake is van een voor de justitiabele wezenlijk belang en/of de rechtsbijstand niet afdoende door het bureau kan worden verleend, een en ander ook gerelateerd aan de kosten die met een toevoeging verbonden zijn, uitsluiting ten principale van de gefinancierde rechtsbijstand niet zal kunnen geschieden. In mogelijke twijfelgevallen zal een hardheidsclausule kunnen worden toegepast. Dat deze criteria niet in het wetsartikel zijn neergelegd, doet mijns inziens minder ter zake waar ik in de bedoelde kamerstukken geen twijfel heb laten bestaan aan de uitgangspunten die mij voor ogen stonden. Bij toetsing van de algemene maatregel van bestuur aan wet of Grondwet zal hiermede dan ook rekening kunnen worden gehouden.

Dat het artikel in kwestie mij «een blanco volmacht» geeft, zoals deze leden stellen, kan ik derhalve niet onderschrijven. Men miskent dan de wetsgeschiedenis en de strekking van het voorschrift. Ook wijs ik nog op de bijzondere procedure die in het nieuwe derde lid van artikel 8 is voorgescreven ten aanzien van de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur (onder andere publikatie van de ontwerp-regeling in de Staatscourant).

Artikel 9

Besluit financiële toevoegingsgrenzen

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen waarom geen rekening wordt gehouden met uitgaven (en doeluitkeringen) ten behoeve van in het gezin van de verzoeker aanwezige kinderen voor de vaststelling van diens draagkracht, terwijl dit wel het geval is met alimentaties voor het onderhoud van kinderen. Zij vreesden dat de toegang tot de rechter voor verzoekers die een gezin met kinderen hebben dientengevolge moeilijker is dan voor anderen.

Tot 1981 pasten de meeste bureaus een differentiatie naar gezinsgrootte toe onder optelling van de ontvangen kinderbijslag, studietoelagen etc. bij het in aanmerking te nemen inkomen. Daartegen bestond echter het praktische bezwaar dat de vaststelling van het relevante netto-inkomen moeilijker werd en dat de verdere differentiatie van de normen de toepassing van het stelsel ondoorzichtiger maakte. Daarom werd bij de wijziging van de Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden in 1981 besloten tot het eenvoudiger systeem van het buiten beschouwing laten van de kinderbijslag etc. bij de vaststelling van het inkomen en voor het niet toepassen van een nadere differentiatie in de inkomensgrenzen. Een en ander is destijds geschied op unaniem advies van de Adviescommissie toevoegingsaangelegenheden (de commissie-Schaafsma).

Bij de vaststelling van het relevante inkomen wordt wel rekening gehouden met een eventuele alimentatie voor het onderhoud van kinderen die de verzoeker moet betalen. Daar staat tegenover dat deze alimentatie wordt opgeteld bij het inkomen van de verzorger van de kinderen ter bepaling van de mate waarin deze laatste op grond van artikel 9 in aanmerking komt voor bekostigde rechtshulp. Ook hier is gekozen voor een zo eenvoudig mogelijk te hanteren systeem.

Eigen bijdrage

Gevraagd werd of het niet bezwaarlijk is dat in de praktijk een Arob-bezwaarschriftenprocedure tamelijk snel gevolgd pleegt te worden door beroep, terwijl bovendien nog vaak een schorsingsprocedure bij de voorzitter van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State wordt aangevangen. De betrokken rechtzoekenden zouden zo binnen korte termijn driemaal een eigen bijdrage verschuldigd zijn zonder dat beroep

kan worden gedaan op de anti-cumulatiebepaling van artikel 9, zesde lid (nieuw), die immers slechts een maximum-termijn van één maand kent.

Ik zou erop willen wijzen dat een procedure ex artikel 80 van de Wet op de Raad van State bij de voorzitter van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State, als zij wordt ingesteld, veelal gelijktijdig met het aanspannen van een Arob-bezwaarschriftenprocedure wordt begonnen. Alsdan zal dus wel degelijk een beroep op de bovenvermelde bepaling kunnen worden gedaan. Bovendien is de beslissing van de voorzitter van de Afdeling rechtspraak naar aanleiding van een verzoek ex artikel 80 vaak een duidelijke indicatie voor het bestuursorgaan hoe op het aanhangige bezwaarschrift moet worden beslist. Indien het bestuursorgaan in zijn beslissing op het bezwaarschrift rekening houdt met de beslissing van de voorzitter, zal de belanghebbende die het bezwaarschrift heeft ingediend, daarin aanleiding kunnen vinden om geen beroep tegen deze beslissing in te stellen, hetzij omdat aan zijn bezwaren is tegemoet gekomen, hetzij omdat hij er rekening mee houdt dat zijn beroep op de Afdeling rechtspraak geen succes zal hebben. Ik kan dan ook niet inzien, dat voor bepaalde categorieën rechtzoekenden uit het vorenstaande ernstige bezwaren zouden rijzen resp. dat de termijn van één maand in artikel 9, zesde lid, wel erg kort zou zijn.

De snelheid waarmee een beslissing wordt gegeven op een ingediend Arob-bezwaarschrift kan inderdaad mede bepalend zijn voor de vraag of men al dan niet opnieuw een eigen bijdrage verschuldigd is in een daarop volgende beroepsprocedure. Dit is nu eenmaal de consequentie van het uitgangspunt, dat in elke instantie in beginsel een eigen bijdrage verschuldigd is. Slechts wanneer het gevaar van acute liquiditeitsmoeilijkheden aanwezig is, heeft het wetsontwerp een voorziening gegeven waardoor betaling van de eigen bijdrage in de beroepsinstantie achterwege kan blijven.

Artikel 11 WROM

Ik stel mij, zoals ik in de memorie van antwoord heb uiteengezet, op het standpunt dat bij voorkeur – mede gelet op de schaarste aan beschikbare middelen en de noodzaak om prioriteiten vast te stellen – geen toevoegingen meer ten behoeve van rechtspersonen dienen te worden afgegeven. De WROM houdt met rechtspersonen ook geen rekening. Niettemin sluit ik niet uit dat het in bepaalde gevallen toch wenselijk kan blijken te zijn rechtspersonen in aanmerking te doen komen voor gefinancierde rechtsbijstand, zoals thans soms al praktijk is. Ik verwijs in dit verband nog naar artikel 35, tweede lid, van het voorontwerp van een Wet op de rechtshulp uit 1980. Daarin is bepaald dat een rechtspersoon tot de gefinancierde rechtshulp kan worden toegelaten, «mede in aanmerking genomen de financiële draagkracht van zijn oprichters, bestuurders, leden of aandeelhouders». Ik zal mij over de thans bestaande praktijk nog nader beraden.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen nog waarom de in artikel 11, tweede lid (nieuw) bedoelde financiële gegevens niet rechtstreeks door de bureaus voor rechtshulp aan de verzoekers kunnen worden gevraagd. De privacy van betrokkenen zou daardoor beter worden gewaarborgd, terwijl één instantie – het hoofd van het gemeentebestuur dat dienaangaande een verklaring moet afgeven – wordt uitgespaard.

Het wil mij voorkomen dat de privacy van betrokkenen thans ook voldoende gewaarborgd is. Ik beschik althans niet over gegevens die op het tegendeel wijzen. Wat de vraag betreft of niet werk wordt bespaard door de bureaus zelf de financiële gegevens van de verzoekers te doen controleren, merk ik op dat de bureaus met zo'n verzwaring van hun takenpakket weinig gelukkig zouden zijn. Ziet men de bureaus primair als hulpverleningsinstanties, dan zal het enigszins merkwaardig overkomen indien de hulpvragers allereerst wordt gevraagd nauwkeurige financiële bescheiden over hun inkomens- en vermogenspositie over te leggen. Dit zou vermoedelijk sommigen – ten onrechte – afschrikken om zich voor rechtshulp tot de bureaus te wenden. Aan de huidige taakverdeling geef ik daarom de voorkeur.

Rechtsbijstandverzekeringen

Ik ben bereid de suggestie van de leden van de C.D.A.-fractie nader te onderzoeken of er aanleiding is, zoals dit ook in de Duitse Bondsrepubliek is geschied, een wettelijk stelsel van kwaliteitseisen voor (particuliere) rechtsbijstandverzekeringen te overwegen. Ook in EEG-verband heeft het onderwerp de aandacht. In de memorie van toelichting bij het medio 1984 in te dienen ontwerp van Wet op de rechtshulp zal dan door mij kunnen worden medegedeeld welke uitkomsten dit onderzoek heeft opgeleverd.

De minister van Justitie,
F. Korthals Altes