



Advies Raad van State inzake het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit toevoeging mediation in verband met de vergoeding van reiskosten en vervolgvverhoren, toeslagen, tijdschrijven en enkele andere onderwerpen

Nader Rapport

*9 april 2024,
Nr. 5306132,
Directie Wetgeving en Juridische Zaken,
Ministerie van Justitie en Veiligheid.*

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit toevoeging mediation in verband met de vergoeding van reiskosten en vervolgvverhoren, toeslagen, tijdschrijven en enkele andere onderwerpen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 februari 2024, nr. 2024000217, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake bovenvermeld ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 maart 2024, nr. W16.24.00019/II, bied ik u hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. Los van het advies van de Afdeling is in paragraaf 2 van de toelichting (verhouding tot hoger recht) een verwijzing naar de artikelen 47 en 48 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie toegevoegd en is de inwerkingtredingsdatum vastgesteld op 1 juli 2024.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting wederom doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind.*



Advies Raad van State

No. W16.24.00019/II
's-Gravenhage, 13 maart 2024

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 5 februari 2024, no.2024000217, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit toevoeging mediation in verband met de vergoeding van reiskosten en vervolgvragen, toeslagen, tijdschrijven en enkele andere onderwerpen, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals aangeboden aan de Raad van State: Besluit tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit toevoeging mediation in verband met de vergoeding van reiskosten en vervolghoren, toeslagen, tijdschrijven en enkele andere onderwerpen.

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Rechtsbescherming van 30 januari 2024, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 5066414;

Gelet op de artikelen 37, vijfde lid, en 33e, derde lid, van de Wet op de rechtsbijstand;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [...], nr. [...]);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Rechtsbescherming van [...], nr. [...], Directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 1, eerste lid, onderdeel b, subonderdeel 1^o, wordt gewijzigd als volgt:

1. De zinsnede 'de regionaal directeur voor de arbeidsvoorziening in het kader van het geven van een oordeel over een ontslagvergunning op grond van artikel 6 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945' wordt vervangen door 'het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of een commissie als bedoeld in artikel 671a van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in het kader van voorafgaande toestemming om een arbeidsovereenkomst op te zeggen'.
2. De zinsnede 'de huurcommissie die oordeelt in het kader van de Huurprijzenwet woonruimte' wordt vervangen door 'de huurcommissie die oordeelt in het kader van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte'.

B

Artikel 5a wordt gewijzigd als volgt:

1. Aan het vierde lid wordt een volzin toegevoegd, luidende: Artikel 7, tweede lid, is niet van toepassing.
2. In de aanhef van het vijfde lid wordt na "gegrondverklaring van het beroep of het hoger beroep" ingevoegd ', dan wel na intrekking van het besluit hangende dat beroep of hoger beroep'.

C

Artikel 23a wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid wordt 'één of meer verhoren' vervangen door 'een verhoor door een opsporingsambtenaar' en wordt 'verdachten' vervangen door 'een rechtens zijn vrijheid ontnomen verdachte'.
2. Onder vernummering van het tweede lid tot het vierde lid worden twee leden ingevoegd, luidende:
 2. Indien na rechtsbijstandverlening als bedoeld in het eerste lid rechtsbijstand wordt verleend tijdens één of meer opvolgende verhoren door een opsporingsambtenaar, wordt de vergoeding, bedoeld in het eerste lid, eenmaal met 1,5 punt verhoogd.
 3. Voor de toepassing van het tweede lid worden niet als opvolgende verhoren aangemerkt verhoren die aansluitend of nagenoeg aansluitend op elkaar volgen.



D

Artikel 24, tweede lid, komt te luiden:

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de vergoeding voor het tijdverlet in verband met reizen overeenkomstig door het bestuur gestelde regels naar een Aanmeldcentrum in verband met de verlening van rechtsbijstand tijdens het onderzoek naar de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28, eerste lid, onderdeel a, van de Vreemdelingenwet 2000.

E

Artikel 25 wordt gewijzigd als volgt:

1. De eerste volzin van het eerste lid komt te luiden:

Voor de kosten die worden gemaakt voor reizen naar de zitting, bedoeld in de artikelen 7, eerste lid, en 18, eerste lid, en naar rechtzoekenden wier vrijheid is ontnomen of beperkt, wordt een kilometervergoeding toegekend ter hoogte van het bedrag, genoemd in artikel 31a, tweede lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wet op de loonbelasting 1964.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing voor de vergoeding van de kosten voor reizen overeenkomstig door het bestuur gestelde regels naar een Aanmeldcentrum in verband met de verlening van rechtsbijstand tijdens het onderzoek naar de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28, eerste lid, onderdeel a, van de Vreemdelingenwet 2000.

3. Onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot het derde en vierde lid vervalt het derde lid.

4. In het derde lid (hernummerd) wordt 'de kilometervergoeding, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid,' vervangen door 'de kilometervergoeding, bedoeld in het eerste en tweede lid,'.

F

In artikel 27, tweede lid, wordt 'de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning' vervangen door 'de eerste aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning'.

G

In artikel 28, eerste lid, wordt een volzin toegevoegd, luidende: De aanvraag gaat vergezeld van een specificatie van de met die rechtsbijstandverlening gemoeide tijdsbesteding overeenkomstig door het bestuur gestelde regels.

H

De bijlage wordt gewijzigd als volgt:

1. In rij A7 wordt 'Ondertoezichtstelling (ambtshalve ex art. 1:261 BW)' vervangen door 'Gesloten jeugdhulp (ambtshalve)'
2. Rij A17 vervalt.
3. In eerste kolom wordt de rij-aanduiding '58' vervangen door 'A58'.

ARTIKEL II

Artikel 9, tweede lid, van het Besluit toevoeging mediation komt te luiden:

2. Voor de kosten die worden gemaakt voor reizen ten behoeve van de verlening van mediation, bedoeld in het eerste lid, wordt een kilometervergoeding toegekend ter hoogte van het bedrag, genoemd in artikel 31a, tweede lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wet op de loonbelasting 1964. Artikel 25, derde lid, van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 is van overeenkomstige toepassing.



ARTIKEL III

Het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit toevoeging mediation, zoals die luiden op de dag vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit, blijven van toepassing op toevoegingen die zijn afgegeven vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit en piketzaken waarin rechtsbijstand is verleend vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit.

ARTIKEL IV

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister voor Rechtsbescherming,



NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

Dit besluit is gebaseerd op de artikelen 37, vijfde lid, en 33e, derde lid, van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb). Het strekt tot enkele aanpassingen van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (Bvr) en het Besluit toevoeging mediation (Btm) in verband met de vergoedingen van rechtsbijstandverleners en mediators die werkzaam zijn in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze aanpassingen hebben betrekking op de vergoeding van reistijdkosten- en reistijdverletvergoedingen, de vergoeding van vervolgvoren in piketzaken, het aanleveren van tijdschrijfgegevens met het oog op monitoring voor periodieke herijking van de vergoedingen, de vergoeding van zittingstoelagen in asielzaken, de vergoeding van aanvullende werkzaamheden na intrekking van de beschikking op asielaanvragen hangende (hoger) beroep, en de administratieve vergoeding van rechtsbijstandverleners. Verder zijn enkele technische gebreken hersteld.

1. Hoofdpijnen van de wijzigingen

1.1. Kilometervergoeding

De aanbevelingen van de commissie-Van der Meer hebben in 2022 geleid tot aanpassing van de vergoedingen voor het reistijdverlet van rechtsbijstandverleners en mediators.¹ De commissie heeft geen aanbevelingen gedaan tot wijziging van de vergoeding van reiskosten, omdat dat buiten het bereik van haar opdracht viel.² Tijdens de totstandkoming van het aangepaste vergoedingensysteem hebben de NOvA en de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland (VSAN) aandacht gevraagd voor de vergoeding van reiskosten, aangezien de vergoeding van € 0,09 per kilometer conform CAO Rijk niet in lijn zou zijn met de daadwerkelijke kosten. Zij hebben daarbij geadviseerd tot aansluiting bij de maximale belastingvrije kilometervergoeding van € 0,19 per kilometer.³

Voor de kilometervergoeding werd aangesloten bij hetgeen is overeengekomen over de vergoeding van reiskosten in het binnenland voor het gebruik van eigen vervoer indien het reizen met openbaar vervoer praktisch is in de laatstelijk afgesloten collectieve arbeidsovereenkomst voor ambtenaren die krachtens van een arbeidsovereenkomst met de Staat werkzaam zijn.⁴ Die vergoeding (van € 0,09 per kilometer in 2022) werd ook toegekend ingeval van piketrechtsbijstand aan rechtzoekenden buiten het ressort van de desbetreffende rechtsbijstandverlener,⁵ terwijl bij piketrechtsbijstand aan rechtzoekenden binnen dat ressort werd aangesloten bij de kilometervergoeding in de CAO Rijk voor reizen in het binnenland met het gebruik van eigen vervoer indien het reizen met openbaar vervoer niet praktisch is (€ 0,37 per kilometer in 2022).⁶

Op 23 november 2022 heeft de Minister voor Rechtsbescherming aangekondigd de koppeling met de CAO Rijk te willen doorbreken en te willen komen tot een uniform kilometertarief door dat te koppelen aan de belastingvrije vergoeding.⁷ In dit besluit is de koppeling van de reiskostenvergoeding aan de CAO Rijk dienovereenkomstig verlaten en is in plaats daarvan aangesloten bij de belastingvrije vergoeding van reiskosten door de werkgever op grond van de Wet op de loonbelasting 1964. Hiermee is tegemoetgekomen aan de gerechtvaardigde wensen van de advocatuur voor een meer realistische kilometervergoeding voor rechtsbijstandverleners die werkzaam zijn in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Het gevolg hiervan is dat de voormalige (lage) kilometervergoeding van € 0,09 per kilometer (ingeval van rechtsbijstand op basis van een toevoeging en piketrechtsbijstand aan rechtzoekenden buiten het ressort van de rechtsbijstandverlener) is verhoogd tot € 0,21 per kilometer (in 2023) en dat de voormalige (hoge) kilometervergoeding van € 0,37 per kilometer (ingeval van piketrechtsbijstand binnen het ressort van de rechtsbijstandverlener) is verlaagd tot hetzelfde tarief van € 0,21 per kilometer (in 2023).

Met het loslaten van de aansluiting bij de reiskostenvergoeding van de CAO Rijk en de aansluiting bij de belastingvrije kilometervergoeding op grond van de Wet op de loonbelasting 1964 is het verschil tussen de hoge en de lage kilometervergoedingen (€ 0,37/km resp. 0,09/km) in piketzaken vervallen, aangezien de belastingvrije reiskostenvergoeding de koppeling om te reizen met eigen vervoer indien het reizen met openbaar vervoer niet praktisch is, niet kent.

¹ Zie het Besluit van 7 juli 2022, Stb. 2022, 295. Zie ook aanbeveling 32 van de Commissie-Van der Meer, en Stb. 2022, 295 (par. 2.10, en pp. 30, 63 en 63).

² Zie p. 142 van het Eindrapport.

³ https://www.internetconsultatie.nl/vergoedingen_rechtsbijstandverleners_en_mediators/b1

⁴ Artikelen 25, eerste lid, Bvr, en 9, tweede lid, Btm.

⁵ Artikel 25, derde lid, laatste volzin, Bvr.

⁶ Artikel 25, derde lid, eerste volzin, Bvr.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 31 753, nr. 267. Zie ook de achtste voortgangsrapportage stelselvernieuwing rechtsbijstand (bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 31 753, 268).



Op grond van het Bvr wordt in piketzaken geen reistijdverlet vergoed.⁸ Met de uniformering van het stelsel van reiskostenvergoedingen in dit besluit is niet beoogd hierin wijziging aan te brengen. Daartoe bestaat ook geen aanleiding. Na uniformering van de reiskostenvergoedingen wordt in het forfaitaire stelsel aan ongeveer 5500 rechtsbijstandverleners circa € 2,9 miljoen op jaarbasis meer aan reiskosten vergoed. Onderkend is dat een klein aantal van die rechtsbijstandverleners op jaarbasis een iets lager bedrag aan reiskostenvergoedingen zal ontvangen. In totaal gaat het daarbij om circa € 10.000 a € 20.000 op jaarbasis.⁹ Introductie van reistijdverletvergoedingen in piketzaken zou circa € 2 miljoen tot € 2,5 miljoen op jaarbasis kosten. In het forfaitaire vergoedingenstelsel is dit disproportioneel. Die middelen zijn ook niet beschikbaar.

1.2. Kilometervergoeding en reistijdverlet bij reizen naar een Aanmeldcentrum

Het uitgangspunt dat de rechtzoekende voor rechtsbijstandverlening naar de rechtsbijstandverlener reist, leidt uitzondering ingeval van vrijheidsontneming of -beperking van de rechtzoekende. De artikelen 24, tweede lid, en 25, tweede lid, Bvr regelen de vergoedingen voor het reistijdverlet en de reiskosten van rechtsbijstandverleners die met toestemming van de raad voor rechtsbijstand (verder: de raad) reizen naar asielzoekers ten behoeve van rechtsbijstandverlening tijdens het onderzoek naar hun asielaanvraag. Deze bepalingen hadden oorspronkelijk betrekking op reizen naar asielzoekers in een asielzoekerscentrum voor de verlening van rechtsbijstand tijdens een spreekuur in een onderzoeks- of opvangcentrum, waarover destijds met de stichting rechtsbijstand asielzaken afspraken waren gemaakt. De reden voor deze uitzondering op het uitgangspunt dat de rechtzoekende voor rechtsbijstandverlening in beginsel naar de rechtsbijstandverlener reist, was dat vreemdelingen die in een onderzoeks- of opvangcentrum verbleven, weliswaar niet zijn onderworpen aan een vrijheidsbeperkende maatregel, maar dat hun situatie voor de betrokken rechtsbijstandverlener wel vergelijkbaar is met een bezoek aan een gedetineerde.¹⁰ De inrichting van de asielprocedure en van rechtsbijstandverlening tijdens de asielprocedure is over de loop der jaren meermalen gewijzigd. Met de introductie van de nieuwe asielprocedure in 2011 en de ter gelegenheid daarvan aangebrachte wijzigingen van de artikelen 24, tweede lid, en 25, tweede lid, Bvr is niet beoogd om de reikwijdte van die bepalingen uit te breiden. Dit neemt niet weg dat de letterlijke bewoordingen van de artikelen 24, tweede lid, en 25, tweede lid, Bvr – met name de zinsnede ‘rechtsbijstandverlener die met toestemming van het bestuur aan een vreemdeling in de zin van Vreemdelingenwet 2000 rechtsbijstand verleent’ – in de praktijk onvoldoende nauwkeurig zijn gebleken, wat in voorkomende gevallen heeft geleid tot onduidelijkheid.¹¹

De artikelen 24, tweede lid, en 25, tweede lid, Bvr zijn daarom opnieuw vastgesteld om beter tot uitdrukking te brengen dat het niet gaat om vergoedingen voor reizen naar iedere rechtzoekende die vreemdeling in de zin van de Vreemdelingenwet 2000 is of iedere asielzoeker, maar om reizen naar asielzoekers die zich tijdens het onderzoek naar hun asielaanvraag, waarvoor ingevolge de asielprocedure zoals neergelegd in het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) beperkte tijd beschikbaar is, in een Aanmeldcentrum bevinden. Tijdens het onderzoek naar de eerste asielaanvraag kan de asielzoeker niet naar de rechtsbijstandverlener reizen, waardoor die situatie voor de betrokken rechtsbijstandverlener vergelijkbaar is met een bezoek aan een gedetineerde. In het belang van een zo voorspoedig mogelijk verloop van de asielprocedure faciliteert de afdeling Legal Aid van de raad daarnaast ook rechtsbijstandverlening op het Aanmeldcentrum bij opvolgende asielaanvragen in de procedure, bedoeld in artikel 3.118b, tweede lid, Vb 2000. Indien een rechtsbijstandverlener in het kader van deze zogeheten ééndagstoets naar een Aanmeldcentrum reist, worden reiskosten en reistijd vergoed.

De zinsnede ‘met toestemming van het bestuur’ is vervangen door ‘overeenkomstig door het bestuur gestelde regels’. Het bestuur verleent niet voor iedere afzonderlijke reis vooraf toestemming aan individuele rechtsbijstandverleners voor een bezoek aan een aanmeldcentrum. Ook betekent het enkele feit dat een toevoeging is verleend, niet dat het bestuur daarmee heeft ingestemd met het vergoeden van reiskosten voor reizen naar die asielzoeker. Voor rechtsbijstandverlening in een Aanmeldcentrum en vergoeding van reiskosten naar een Aanmeldcentrum hanteert de raad algemene regels, onder meer in de inschrijvingsvoorwaarden advocatuur. In de inschrijvingsvoorwaarden voor asiel- en vluchtelingenrecht is voor rechtsbijstandverlening in het Aanmeldcentrum een distributieregeling getroffen en rooster ingericht, waarvoor rechtsbijstandverleners zich kunnen aanmelden.¹²

⁸ Ook in het eerdere Besluit vergoedingen rechtsbijstand 1994 werd in piketzaken geen reistijdverlet vergoed.

⁹ Ongeveer 200 (2,9%) van de ongeveer 7000 rechtsbijstandverleners zal op jaarbasis een (iets) lagere reiskostenvergoeding ontvangen. Bij ongeveer 40 (0,6%) van die 7000 rechtsbijstandverleners gaat het om een bedrag van € 100 of meer per jaar.

¹⁰ Zie onder meer het Besluit van 21 december 1999, Stb. 580, en het Besluit van 20 april 2004, Stb. 167.

¹¹ Zie ABRvS 3 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2427.

¹² Zie onder meer de bijlagen 2 en 2A bij de Inschrijvingsvoorwaarden advocatuur 2023, Stcrt. 2022, 33057.



1.3. Piketrechtsbijstand bij vervolghoren

1.3.1. Aanleiding

Bij de implementatie van Richtlijn (EU) 2016/800¹³ in de Wet waarborgen kinderen in strafrechtelijke procedures¹⁴ in 2019 zijn de vergoedingen voor piketrechtsbijstand aan rechtens hun vrijheid ontnomen minderjarige verdachten (verder: aangehouden minderjarige verdachte) tijdens politieverhoren niet aangepast. Na inwerkingtreding van die wet is door de advocatuur aangegeven dat die wet beduidend meer werkzaamheden met zich meebrengt dan aanvankelijk was voorzien,¹⁵ en dat de vergoeding van 1,5 punt voor verhoorbijstand in middelzware en lichte jeugdstrafzaken (zogeneten B- en C-zaken¹⁶) waarin de aangehouden minderjarige na een eerste politieverhoor wordt onderworpen aan één of meer vervolghoren niet overeenkomt met de gemiddelde tijdbesteding. Naar aanleiding van deze signalen is met ingang van 3 september 2019 in de beleidsregel jeugdstrafpiket¹⁷ tijdelijk voorzien in een aanvullende vergoeding van 1,5 punt per vervolghoor van een aangehouden minderjarige verdachte in B- en C-zaken. Aangezien er op dat moment geen concrete aanwijzingen waren dat de forfaitaire vergoedingen voor verhoorbijstand ook in andere gevallen onvoldoende zouden aansluiten bij de gemiddelde tijdbesteding van de rechtsbijstandverlener voorzag dat tijdelijke beleid niet in een aanvullende vergoeding voor rechtsbijstand tijdens vervolghoren van minderjarige verdachten in (zware) A-zaken¹⁸ of tijdens vervolghoren van al dan niet kwetsbare, meerderjarige verdachten. De beleidsregel jeugdstrafpiket is in 2022 geëvalueerd. Uit die evaluatie is gebleken dat in 1,37% van de gevallen van aangehouden minderjarige verdachten in B- en C-zaken meer dan één vervolghoor plaatsvindt.¹⁹

In de afgelopen periode zijn herhaalde signalen vanuit de advocatuur ontvangen dat ook de forfaitaire vergoeding van 3 punten en 1,5 punt voor verhoorbijstand tijdens één of meer verhoren van (minder- en meerderjarige) verdachten in A-zaken en van meerderjarige verdachten in B-zaken die rechtens hun vrijheid is ontnomen (verder: aangehouden verdachten) niet langer overeen zouden komen met de daadwerkelijke gemiddelde tijdsbesteding. Dit vindt in grote lijnen bevestiging in de WODC-monitors op het gebied van piketrechtsbijstand,²⁰ waaruit blijkt dat verdachten gemiddeld 1,3 keer per zaak worden verhoord en dat er regelmatig vervolghoren plaatsvinden. Daarnaast bevestigt een in het kader van het programma stelselvernieuwing rechtsbijstand uitgevoerde verkenning naar de vergoedingensystematiek in ZSM-zaken dat ook aangehouden volwassen verdachten regelmatig meerdere keren verhoord worden, terwijl de advocaat tot op heden slechts één verhoor vergoed krijgt.

1.3.2. Beleidsaanpassingen

Het voorgaande heeft geleid tot de volgende beleidsaanpassingen.²¹

De aanvullende vergoeding van 1,5 punt per vervolghoor van minderjarige verdachten in B- en C-zaken, zoals neergelegd in de tijdelijke beleidsregel jeugdstrafpiket, is vervangen door een eenmalige vergoeding van 1,5 punt voor alle vervolghoren. Hiermee worden vervolghoren na het eerste verhoor van minderjarige verdachten in B- en C-zaken forfaitair gemaximeerd op 1,5 punt. Dit sluit beter aan bij het forfaitaire karakter van de vergoedingensystematiek en maakt de structurele

¹³ Richtlijn (EU) 2016/800 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (PbEU 2016, L 132).

¹⁴ Wet van 15 mei 2019, Stb. 2019, 180, tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Overleveringswet ter implementatie van richtlijn nr. 2016/800/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (PbEU L 132). Kamerstukken 35 116. Inwerkingtreding 1 juni 2019 (Stb.2019, 181). Bij de implementatie van richtlijn 2016/800 is er van uitgegaan dat de richtlijn er niet toe strekt lidstaten te verplichten kosteloze rechtsbijstand beschikbaar te stellen aan minderjarige verdachten die niet zijn aangehouden.

¹⁵ Zie onder meer de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 2 september 2019, Kamerstukken II 2018/2019, 31 753, nr. 178.

¹⁶ Onderscheid wordt gemaakt tussen zware, middelzware en lichtere zaken (de zogenaamde A-, B- en C-zaken). Kort gezegd gaat het bij A-zaken om verdenkingen van zeer ernstige strafbare feiten waartegen waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf is gesteld van twaalf jaar of meer, misdrijven met een slachtoffer dat is overleden dan wel zwaar lichamelijk letsel heeft opgelopen, en zedenmisdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf is gesteld van acht jaar of meer of zedenmisdrijven waarbij de strafverzwarringsgrond van artikel 248, tweede lid, Sv van toepassing is. Bij B-zaken gaat het om middelzware feiten, niet zijnde A-zaken, waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Bij C-zaken gaat het om relatief lichtere feiten, waaronder overtredingen, waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegestaan.

¹⁷ De *Beleidsregel van de Raad voor Rechtsbijstand tot verstrekking van subsidie aan advocaten die rechtsbijstand geven aan aangehouden minderjarigen tijdens het politieverhoor* van 28 oktober 2020, <https://www.raadvoorrechtsbijstand.org/publicaties/beleid/beleidsregel-jeugdstrafpiket/>.

¹⁸ Op grond van artikel 23a, eerste lid, onder a, Bvr, werden 3 punten toegekend voor verhoorbijstand tijdens één of meer verhoren in A-zaken.

¹⁹ *Evaluatie aantallen vervolghoren in B en C zaken bij minderjarigen in 2021*.

²⁰ C.M. Klein Haarhuis, *Langetermijnmonitor 'Raadsman bij verhoor'*, WODC 2018 (bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 31 753, nr. 154) en T. Geurts, M.S. Hoekstra, *Advocaat bij politieverhoor 2017-2019*, WODC 2021 (bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 31 753, nr. 244).

²¹ Zie de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 3 juli 2023, Kamerstukken II 2022/23, 31 753, nr. 270, en de Negende voortgangsrapportage stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand (bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 31 753, nr. 270).



kosten van piketrechtsbijstand ook beter beheersbaar. Hiermee wordt voorkomen dat de totale vergoeding voor verhoorbijstand aan minderjarigen in (de lichtere) B- en C-zaken de totale vergoeding van verhoorbijstand aan minderjarigen in (de zwaardere) A-zaken overstijgen. Daarnaast wordt ook een éénmalige vergoeding van 1,5 punt voor alle vervolghoorden van minderjarigen in A-zaken toegekend. Ten aanzien van minderjarige verdachten in B- en C-zaken betekende dit een zekere versobering ten opzichte van de tijdelijke beleidsregel jeugdstrafpiket, aangezien niet meer elk aanvullend verhoor in B- en C-zaken wordt vergoed. Het gaat hierbij echter om een zeer klein aantal gevallen.²²

De systematiek waarin naast een vergoeding van 3, respectievelijk 1,5 punten voor verhoorbijstand tijdens het eerste verhoor in A-, respectievelijk B- en (ingeval van aangehouden minderjarige verdachten) C-zaken, en eenmalig 1,5 punt voor één of meer (alle) vervolghoorden wordt toegekend, is uitgebreid naar vervolghoorden van aangehouden, meerderjarige verdachten in A- en B-zaken. Verhoorbijstand tijdens eventuele vervolghoorden van aangehouden, niet-kwetsbare verdachten in C-zaken wordt niet vergoed. Voortaan wordt ook eenmalig 1,5 punt toegekend voor verhoorbijstand tijdens één of meer vervolghoorden van aangehouden meerderjarige verdachten in A- en B-zaken, maar niet in C-zaken.

In anticipatie op de noodzakelijke wijzigingen is voor de vergoeding van rechtsbijstand tijdens vervolghoorden van aangehouden minderjarige verdachten in B- en C-zaken in 2020 op de voet van artikel 4:23, derde lid, onder a, Awb voorzien in een tijdelijke beleidsregel jeugdstrafpiket. Deze is na evaluatie daarvan en na herijking volgens bovenstaande lijnen in 2023 vervangen door een nieuwe beleidsregel.²³ Op grond van die nieuwe beleidsregel worden bij zowel aangehouden meerderjarige en minderjarige in A-zaken forfaitaire vergoedingen toegekend van 3 punten voor verhoorbijstand tijdens het eerste verhoor en van 1,5 punt voor verhoorbijstand tijdens één of meer vervolghoorden. In B- en (ingeval van aangehouden minderjarige) C-zaken wordt 1,5 punt toegekend voor verhoorbijstand tijdens het eerste verhoor en eenmalig 1,5 punt voor verhoorbijstand tijdens één of meer vervolghoorden.

1.3.3. Aanpassing Bvr

Deze vergoedingensystematiek is grotendeels in het onderhavige besluit (het gewijzigde artikel 23a Bvr) neergelegd. Een uitzondering vormt de vergoeding voor (vervolg)hoorden in C-zaken. De reden hiervan is dat vergoeding van (vervolg)hoorden in C-zaken wetswijziging vergt. Op grond van artikel 28b, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv) wordt geen raadsman aangewezen voor aangehouden verdachten van een strafbaar feit waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten (C-zaken). Hierop wordt een uitzondering gemaakt als de aangehouden verdachte een kwetsbare verdachte²⁴ is. In dat geval wordt wel een raadsman aangewezen (artikel 28b, eerste lid, Sv). Met 'kwetsbare verdachte' wordt in het Bvr in navolging van het Wetboek van Strafvordering bedoeld op jeugdige verdachten en verdachten met een psychische stoornis of een verstandelijke beperking. Ondanks de aanwijzing van een raadsman voor aangehouden kwetsbare verdachten in C-zaken, is de *verhoorbijstand* aan dergelijke verdachten door de aangewezen raadsman ingevolge artikel 43, eerste lid, laatste volzin, Wrb niet kosteloos. Met deze uitzondering is destijds aangesloten bij de toenmalige praktijk.²⁵ Inmiddels wordt breed gedragen dat er ook in C-zaken altijd een advocaat aanwezig moet zijn bij het politieverhoor van aangehouden minderjarige verdachten.²⁶ Een wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de rechtsbijstand is in voorbereiding. In het onderhavige besluit is de vergoeding voor verhoorbijstand (waaronder vervolghoorden) aan aangehouden minderjarige verdachten in C-zaken niet geregeld bij gebreke aan een toereikende wettelijke grondslag voor kosteloze piketrechtsbijstand in die zaken.

1.4. Tijdschrijfgegevens voor periodieke evaluatie van de vergoedingensystematiek

In 2017 heeft de Commissie-Van der Meer in haar eindrapport een groot aantal aanbevelingen gedaan om de vergoedingen aan rechtsbijstandsverleners meer in lijn te brengen met de daadwerkelijke

²² Uit meergenoemde *Evaluatie aantallen vervolghoorden in B en C zaken bij minderjarigen in 2021* is gebleken dat in slechts 1,37% van de gevallen van aangehouden minderjarige verdachten in B- en C-zaken meer dan één vervolghoorden plaatsvindt.

²³ Beleidsregel van het bestuur van de Raad voor Rechtsbijstand houdende aanpassing van vergoedingen in strafpiketzaken, reiskostenvergoedingen en de toeslag bij intrekking van de beschikking in asielzaken, Stort. 2023, 22119.

²⁴ Artikel 23, tweede lid, onderdeel b, onder 2°, Bvr, en Stb 2017, 331, pp. 6-7. Zie ook artikel 28b, eerste lid, WvSv en Kamerstukken I 2016/17, 34 157, nr. E, blz. 7-8.

²⁵ Zie Kamerstukken II 2015/16, 34 159, nr. 7.

²⁶ Vooruitlopend is in april 2022 reeds voorzien in verhoorbijstand voor ontboden minderjarige verdachten in alle misdrijfzaken, ook die waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten (C-zaken). Zie *Kosteloze rechtsbijstand voor ontboden minderjarige verdachten* van 5 april 2022 (<https://www.rvr.org/@10861/kosteloze-rechtsbijstand-ontboden/>)

tijdsbesteding van de rechtsbijstandverleners.²⁷ Deze aanbevelingen hebben inmiddels geleid tot een substantiële verhoging van de vergoedingen.²⁸ De commissie heeft daarnaast ook geconstateerd²⁹ dat als gevolg van het ontbreken van een wettelijke verplichting tot periodieke evaluatie van de punten-toekenning lange tijd geen evaluatie en geen afgewogen wijzigingen hebben plaatsgevonden. Zij heeft aanbevolen een systeem voor een periodieke evaluatie van het vergoedingstelsel te creëren, waarin een vast gremium van de raad voor rechtsbijstand, het ministerie en de Nederlandse Orde van Advocaten (verder: de NOvA) iedere drie jaar op basis van tijdschrijfgegevens eventueel opgetreden onevenwichtigheden in de tijdsbesteding van rechtsbijstandverleners beoordelen, en waarin een door de minister in te stellen commissie eens per negen jaar een grondige evaluatie uitvoert.³⁰ De commissie heeft ook aanbevolen dat een deugdelijk gespecificeerde urenverantwoording wordt meegezonden als voorwaarde voor de vaststelling van de vergoedingen.³¹ De Minister voor Rechtsbescherming heeft toegezegd deze aanbevelingen te zullen betrekken bij de verdere vernieuwing van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.³²

Op grond van de artikelen 15 en 33c Wrb kan het bestuur van de raad aan de inschrijving van advocaten en mediators voorwaarden stellen aan onder meer de organisatie van het kantoor en de verslaglegging door de advocaat of mediators omtrent de door hem verleende werkzaamheden. Als onderdeel van de inschrijvingsvoorwaarden voor binnen het stelsel werkzame advocaten en mediators heeft de raad voorgeschreven dat deze in zaken waarin zij zijn toegevoegd een deugdelijke en transparante tijdregistratie voeren, waarin de aan rechtsbijstand en mediation bestede tijd op juiste en verantwoorde wijze op datum en naar verrichting wordt bijgehouden.³³ Rechtsbijstandverleners en mediators moeten op dit moment in bepaalde gevallen tijdschrijfgegevens bij de raad aanleveren.³⁴ In het onderhavige besluit is overeenkomstig de aanbeveling van de commissie geregeld dat voortaan een deugdelijk gespecificeerde urenverantwoording bij de aanvraag om vaststelling van de vergoeding moet worden meegezonden als voorwaarde voor die vaststelling. Dit is geregeld in de laatste volzin van artikel 28, eerste lid, Bvr. Op grond daarvan moet bij de aanvraag tot vaststelling van de vergoeding een specificatie van de tijdsbesteding worden overgelegd. De raad stelt regels over die specificatie. Daarbij is leidend welke mate van nauwkeurigheid op den duur vereist is voor goede monitoring en periodieke evaluatie. De regels die de raad thans hanteert voor tijdschrijven en rapportage worden de komende tijd met het oog daarop in samenwerking met de desbetreffende rechtsbijstandverleners en mediators doorontwikkeld om te komen tot een geheel aan gegevens aan tijdsbestedingen per werksoort op grond waarvan structurele monitoring en evaluatie overeenkomstig de aanbeveling van de commissie-Van der Meer mogelijk is. De raad zal de eisen die worden gesteld aan de tijdschrijfgegevens die met het verzoek om vaststelling moeten worden meegezonden, de komende tijd (gefaseerd) aanpassen. Op dit moment wordt in overleg met ketenpartners gewerkt aan een systematiek voor periodieke herijking van de puntentoekenning.

1.5. Zittingstoelagen asiel

Sinds 1 september 2022 is de hoofdregel dat werkzaamheden van rechtsbijstandverleners met betrekking tot voorlopige voorzieningen in asielzaken overeenkomstig aanbeveling 16 van de commissie-Van der Meer zijn verdisconteerd in de forfaits van de asielprocedures in de hoofdzaak (zie de omschrijving van de rijen A56, A57, A63, A64, A67, A68, A69 en A70), tenzij het verzoek om de voorlopige voorziening afzonderlijk – anders dan gevoegd, gelijktijdig, aansluitend of nagenoeg aansluitend met de hoofdzaak – ter zitting is behandeld. In dat geval wordt op grond van artikel 5a, vierde lid, Bvr voor de behandeling van de voorlopige voorziening een toeslag van vier punten verleend.³⁵ In dergelijke gevallen kan derhalve sprake zijn van minimaal twee zittingen. Om het misverstand te voorkomen dat in alle gevallen waarin een toeslag van vier punten op grond van artikel 5a, vierde lid, Bvr wordt toegekend ook een zittingstoelage van twee en een halve punt op

²⁷ Andere tijden; eindrapport aan van de Commissie evaluatie puntentoekenning gefinancierde rechtsbijstand (bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 31 753, nr. 142).

²⁸ Zie het Besluit van 7 juli 2022 tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000, het Besluit toevoeging mediation en het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanpassing van de vergoedingen van rechtsbijstandverleners en mediators, Stb. 2022, 295.

²⁹ Paragraaf 4.3.4 van het eindrapport.

³⁰ Aanbeveling 46 van de Commissie-Van der Meer.

³¹ Aanbeveling 47 en paragraaf 6.15 van het eindrapport.

³² Zie onder meer de brief van 2 november 2021, Kamerstukken II 2020/21, 31 753, nr. 239, en de NvT bij het Besluit van 7 juli 2022, Stb. 2022, 295.

³³ Zie artikel 1, onderdeel r, van de Inschrijvingsvoorwaarden advocatuur 2023, Stcrt. 2022, 33057, en artikel 3 van de Inschrijvingsvoorwaarden mediators 2021, Stcrt. 2020, 62338.

³⁴ Het gaat hierbij om bepaalde advieszaken en bewerkelijke zaken waarin extra uren zijn toegekend. Zie onder meer de werkinstructie artikel 28 Bvr (<https://www.rvr.org/kenniswijzer/zoeken-kenniswijzer/vaststellen/alle-rechtsterreinen/art-28-bvr/#overlegging-tijdschrijfinformatie>) en de toelichting op artikel 28 Bvr in Stb. 1999, 580, p. 36.

³⁵ Zie het Besluit van 7 juli 2022 tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000, het Besluit toevoeging mediation en het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanpassing van de vergoedingen van rechtsbijstandverleners en mediators, Stb. 2022, 295.

grond van artikel 7, tweede lid, Bvr wordt toegekend, waardoor de toeslag voor de afzonderlijke behandeling van de voorlopige voorziening in totaal zes en een halve punt zou bedragen, is in artikel 5a, vierde lid, opgenomen dat artikel 7, tweede lid, Bvr in die gevallen niet van toepassing is.

1.6. Toeslag na intrekking beschikking hangende (hoger) beroep

Ter uitvoering van aanbeveling 18 van de commissie-Van der Meer strekt artikel 5a, vijfde lid, Bvr tot de toekenning van een toeslag van 2,5 punten voor aanvullende rechtsbijstand indien een asielzoeker na gegrondverklaring van het (hoger) beroep aanvullend wordt gehoord en er mogelijk een nieuwe zienswijze wordt uitgebracht. In veel gevallen waarin het beroep of hoger beroep van de asielzoeker gegrond is verklaard, moet de IND een nieuw besluit op de asielaanvraag nemen. Bij een dergelijke 'herleving' van de aanvraagprocedure moet de rechtsbijstandverlener vaak extra werkzaamheden verrichten in het kader van een aanvullend nader gehoor of een nieuw voornemen om de asielaanvraag niet in te willigen. Het gaat hierbij om de voorbereiding, de nabespreking, en de eventuele indiening van correcties en aanvullingen op het aanvullende gehoor, en om rechtsbijstand bij het indienen van een zienswijze op het nieuwe voornemen. Deze aanvullende werkzaamheden vallen qua tijdbesteding niet meer binnen het forfait.³⁶

In de praktijk komt het ook voor dat de IND de beschikking op de asielaanvraag hangende het beroep of hoger beroep intrekt, een aanvullend nader gehoor afneemt en eventueel een hernieuwd voornemen uitbrengt om de asielaanvraag niet in te willigen. Ook in dergelijke gevallen 'herleeft' de aanvraagprocedure en moet de rechtsbijstandverlener extra werkzaamheden verrichten in het kader van het aanvullende nader gehoor en/of het nieuw voornemen. Om deze reden is besloten de toeslag van 2,5 punten, bedoeld in artikel 5a, vijfde lid, niet alleen toe te kennen indien na gegrondverklaring van het (hoger) beroep toe te kennen, maar ook indien de beschikking op de asielaanvraag hangende het (hoger) beroep door de IND wordt ingetrokken. De regeling van herstelbetalingen bij een gegrond (hoger) beroep³⁷ is hierdoor ook van toepassing bij intrekking van de betreden beschikking in (hoger) beroep).

1.7. Administratieve vergoedingen

Op grond van artikel 27, eerste lid, Bvr wordt een toeslag per toevoeging (in 2023 van € 21,56) toegekend voor de administratieve kosten die in het kader van de rechtsbijstandverlening worden gemaakt. Op grond van artikel 27, tweede lid, Bvr wordt die toeslag in bepaalde gevallen niet toegekend, omdat rechtsbijstandverleners in die gevallen nauwelijks of geen administratieve kosten maken voor het aanvragen van de toevoeging. Naast de zogeheten ambtshalve toevoegingen³⁸ gaat het hierbij om toevoegingen in het kader van de aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Aan het begin van de asielprocedure wordt standaard rechtsbijstandverlening aangeboden, waarna de afdeling Legal Aid van de raad voor rechtsbijstand zorg draagt voor de toevoeging van een rechtsbijstandverlener, waardoor deze toevoegingen feitelijk verlopen op dezelfde wijze als die van de ambtshalve toevoegingen.³⁹ Deze rol van de raad is in 2020 vervallen, voor zo ver het gaat om vervolgaanvragen om een asielvergunning.⁴⁰ Sindsdien wordt voor rechtsbijstandverlening bij herhaalde asielaanvragen een aparte toevoegingaanvraag ingediend, waarvoor in de praktijk ook een administratieve vergoeding wordt toegekend.⁴¹ Met de onderhavige wijziging is artikel 27, tweede lid, Bvr in overeenstemming met de praktijk gebracht.

2. Verhouding tot hoger recht

Ingevolge artikel 18 van de Grondwet kan een ieder zich in rechte en in administratief beroep doen bijstaan en stelt de wet regels omtrent het verlenen van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen. Deze regels zijn voornamelijk neergelegd in de Wrb en de daarop gebaseerde regelingen als het Bvr en het Btm. Recht op gesubsidieerde rechtsbijstand is ook gewaarborgd in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Op grond van het derde lid, onderdeel c, van dit artikel heeft een ieder tegen wie vervolging is ingesteld het recht om kosteloos door een toegevoegd advocaat te worden bijgestaan, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen en indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen. In uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is ook in andere gerechtelijke procedures een recht op effectieve toegang tot de rechter erkend. In het licht van artikel 18 Grondwet en artikel 6 EVRM is het van belang dat de toegang tot de rechter voor

³⁶ Zie paragraaf 2.3.4 (pp. 21–22) en p. 55 van de nota van toelichting bij het Besluit van 7 juli 2022, Stb. 2022, 295.

³⁷ Zie Staatsblad 2022, 295, paragraaf 2.3.6.2, p. 24.

³⁸ Zie Stb. 2008, nr. 170.

³⁹ Zie Stb. 2011, nr. 378.

⁴⁰ Zie <https://www.rvr.org/@2785/wijziging-werkproces/>. Zie ook het verslag van het schriftelijk overleg van 31 maart 2022, Kamerstukken II 2021/22, 31 753, nr. 250, p. 11.

⁴¹ Zie Stb. 2011, nr. 378.



minder draagkrachtigen wordt gewaarborgd door het bieden van een voldoende toegankelijk stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.

De Grondwet en het EVRM staan niet in de weg aan de wijzigingen in dit besluit. Deze wijzigingen strekken overwegend tot structurele verbetering van de vergoedingen voor rechtsbijstandverleners en mediators die werkzaam zijn in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en periodieke actualisering daarvan. Dit draagt er aan bij dat voldoende rechtsbijstandverleners actief blijven binnen het stelsel, waarmee de laagdrempelige toegang tot het recht behouden blijft.

3. Gevolgen voor lasten van burgers en bedrijven

Dit besluit strekt, naast enig technisch onderhoud, tot aanpassing van de regelingen voor vergoedingen voor reiskosten, reistijdsverlet, vervolgvragen in piketzaken, zittingstoelagen en aanvullende werkzaamheden in asielzaken, en van administratieve kosten. Met deze wijzigingen gaan voor het bedrijfsleven of de burgers geen noemenswaardige administratieve lasten of andere nalevingskosten gepaard. Ook wordt geen verhoging van de regeldruk voorzien.

De uitbreiding van de verplichting voor rechtsbijstandverleners en mediators om bij het verzoek tot vaststelling van de vergoeding een specificatie van de tijdsbesteding mee te zenden overeenkomstig door de raad te stellen regels (artikel 28, eerste lid, Bvr), zou wel regeldrukgevolgen kunnen hebben. De exacte gevolgen laten zich op dit moment niet kwantificeren, maar zullen naar verwachting beperkt zijn. Rechtsbijstandverleners en mediators zijn in toevoegzaken nu al gehouden tot het bijhouden van een deugdelijke tijdregistratie, waarin de bestede tijd op juiste en verantwoorde wijze op datum en naar verrichting wordt bijgehouden en waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende verrichtingen.⁴² In bepaalde gevallen moet bovendien nu al een specificatie van de bestede tijd aan de raad worden overgelegd.⁴³ Daarbij komt dat advocaten en mediators hun tijdsbesteding in zaken die niet op grond van de Wrb worden vergoed, ook al aan hun (betalende) cliënten specificeren. In samenwerking met de betrokken rechtsbijstandverleners en mediators ontwikkelt de raad zijn huidige regels met betrekking tot tijdschrijven en rapportage verder om te komen tot een verantwoordingsstelsel waarmee monitoring en evaluatie overeenkomstig de aanbeveling van de Commissie-Van der Meer mogelijk is. Een rapportageplicht geldt al in bepaalde gevallen, maar gaat gelden in meer gevallen waarin dat met het oog op de monitoring en periodieke evaluatie van het stelsel nodig is. Bij de verdere ontwikkeling wordt uiteraard rekening gehouden met het voorkomen van onnodige lasten en regeldruk.

4. Financiële gevolgen

De kosten van de verhoging van de kilometervergoedingen bedragen voor 2023 circa € 1,9 miljoen, voor 2024 circa € 3,7 miljoen, en vanaf 2025 structureel ongeveer € 3,5 miljoen per jaar. De kosten voor de vergoedingen van rechtsbijstand tijdens vervolgvragen bedragen structureel circa € 3,5 miljoen per jaar. Deze kosten en de overige kosten die voortvloeien uit dit besluit worden gedekt uit de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De raad acht de wijzigingen in dit besluit uitvoerbaar en handhaafbaar.

6. Totstandkoming van dit besluit

Een ontwerp van dit besluit is voorgelegd aan het bestuur van de raad, de NOvA, de VSAN, de Mediatorsfederatie Nederland (MfN) en de Nederlandse Mediatorsvereniging (NMv) en op 8 juni 2023 in internetconsultatie gegeven. Op grond van artikel 49 Wrb is een ontwerp van dit besluit op [...] tevens bekendgemaakt in de Staatscourant en op [...] toegezonden aan beide Kamers der Staten-Generaal.

In de consultatie zijn reacties ontvangen van de NOvA en de MfN. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het beperkte gevolgen voor de regeldruk heeft.

De NOvA kan zich over het algemeen vinden in de voorgestelde aanpassingen. Wel constateert zij dat het ontwerpbesluit nog geen algemene evaluatiebepaling met betrekking tot de periodieke herijking van de vergoedingen bevat. Dit heeft niet geleid tot aanpassing van het ontwerpbesluit. Zoals in de

⁴² Zie artikel 1, onder r, Inschrijvingsvoorwaarden advocatuur 2023, Stcrt. 2022, 33057, en artikel 3 Inschrijvingsvoorwaarden mediators 2021, Stcrt. 2020, 62338.

⁴³ Het gaat hierbij om bepaalde advieszaken en bewerkelijke zaken waarin extra uren zijn toegekend.



negende voortgangsrapportage stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand⁴⁴ is aangegeven, wordt een stelselbrede herijking van de vergoedingen door een onafhankelijke commissie voorbereid met als doel om op basis van empirische gegevens over de tijdsbesteding in de jaren 2022 en 2023 per 1 juli 2025 – onder voorbehoud van de benodigde financiële dekking – te komen tot aanpassing van de vergoedingen. Ook wordt gewerkt aan een systematiek om de vergoedingen vervolgens periodiek te herijken.

De NOvA heeft aangegeven dat herijking in 2025 voor de sociaal advocatuur te laat is en dat op korte termijn een noodinvestering en aanpassing van de indexeringsformule van artikel 3, tweede lid, Bvr noodzakelijk zijn. Met betrekking tot de aanpassing van de indexeringsformule wordt verwezen naar de brief aan de Tweede Kamer van 6 oktober 2023, waarin de indexeringsystematiek voor de vergoedingen voor gesubsidieerde rechtsbijstand uiteen is gezet.⁴⁵ Verder is op 24 oktober 2023 de motie van het lid Sneller (D66) aangenomen, waarin de regering opgeroepen wordt om nog dit jaar een noodinvestering te doen in de sociale advocatuur.⁴⁶ Bij brief van 8 november 2023 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitvoering van deze motie en het dit jaar nog beschikbaar stellen van een éénmalige compensatiebedrag hiervoor van € 26 miljoen.⁴⁷

De NOvA heeft voorts aangegeven dat een en ander met name geldt op het gebied van het asielrecht waar de vergoedingen al langere tijd niet meer bij de tijd zijn en rechtsbijstandverlening complexer is geworden. Als voorbeeld wijst zij naar de vroegkoppeling van rechtsbijstandverlener aan asielzoeker in het begin van de algemene asielprocedure (in plaats van zeven dagen na aanvang daarvan) in 2022,⁴⁸ hetgeen meer contactmomenten en extra werk zou genereren. Zij heeft enkele aanvullingen op het ontwerpbesluit voorgesteld. Voor zover de NOvA in haar reactie verwijst naar haar eerdere opmerkingen en voorstellen bij het ontwerpbesluit waarbij scenario I van de Commissie-Van der Meer is geïmplementeerd, wordt korthedshalve verwezen naar de toelichting bij dat besluit.⁴⁹ Die voorstellen zijn niet overgenomen. Wel zullen de voorstellen van de NOvA op het gebied van het asielrecht onder de aandacht worden gebracht van de onafhankelijke commissie die de stelselbrede herijking van de vergoedingen gaat voorbereiden.

De MfN constateert dat reiskosten en reistijdverlet bij mediation slechts worden vergoed indien de vrijheid van de betrokken rechtzoekende is beperkt of ontnomen,⁵⁰ terwijl die kosten bij rechtsbijstandverlening ook worden vergoed indien rechtsbijstand tijdens een zitting wordt verleend. Zij meent dat geen objectieve reden voor dit onderscheid aanwezig is en stelt voor ook de reiskosten en reistijdverlet bij mediation die na verwijzing door de rechter op locatie van een rechtbank of een gerechtshof plaatsvindt, te vergoeden. Meer in het algemeen meent zij dat de reiskosten- en tijdverletvergoedingen voor mediators en advocaten werkzaam in het stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand gelijkgetrokken zouden moeten worden.

Hierbij wordt opgemerkt dat de positie van mediators in het rechtsbestel niet identiek is aan die van rechtsbijstandverleners zoals advocaten. De hoofdregel bij vergoeding van reiskosten en reistijdverlet is dat de rechtzoekende op eigen kosten en in eigen tijd naar de toegevoegde rechtsbijstandverlener of mediator reist, tenzij dat niet kan worden gevergd. In het algemeen verlenen mediators hun diensten echter op kantoor of een andere door hen overeengekomen locatie en zijn zij niet gehouden tot dienstverlening op een bepaalde locatie, zoals (ter zitting in) een gerechtshof.⁵¹ Voor zover reizen wel geboden is omdat de betrokken rechtzoekende de vrijheid is ontnomen of beperkt, zijn de reiskosten- en tijdvergoedingen voor binnen het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand op toevoegbasis werkende mediators gelijk aan die van rechtsbijstandverleners. Vergoeding van reiskosten- en reistijdverlet bij mediation die niet in het stelsel van de Wrb op basis van een toevoeging plaatsvindt – zoals mediation die op last van de rechter op rechtbanklocatie moet geschieden – wordt niet beheerst door het Bvr en het Btm en valt buiten de reikwijdte van het onderhavige besluit, dat bovendien slechts strekt tot aanpassing van de bestaande reiskostenvergoedingen en niet tot uitbreiding van de gevallen waarin die vergoeding wordt toegekend. Voor nadere beleidsvorming op dit punt ontbreken op dit moment tijd en financiële ruimte.

⁴⁴ Bijlage bij de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 3 juli 2023, Kamerstukken II 2022/23, 31 753, nr. 270.

⁴⁵ Kamerstukken II, 2023–2024, 31 753, nr. 275.

⁴⁶ Kamerstukken II 2023–2024, 31 753, nr. 276.

⁴⁷ Kamerstukken II, 2023–2024, 31 753, nr. 283.

⁴⁸ <https://www.rvr.org/@11551/raad-gaat-asielzoekers-eerder-koppelen/>

⁴⁹ Besluit van 7 juli 2022, Stb. 2022, 295. Onder meer het voorstel voor herinvoering van een standaardvergoeding bij verwijzing naar de verlengde asielprocedure en het voorstel om de vergoeding in rij A60 weer te verhogen van 10 naar 12 punten. Zie de nota van toelichting bij het Besluit van 7 juli 2022, Stb. 2022, 295.

⁵⁰ Dat voor mediators in het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand in het geheel geen reiskosten- en reistijdverletvergoeding beschikbaar zou zijn, berust gezien artikel 9 Btm kennelijk op een misverstand.

⁵¹ Om die reden is artikel 7 Bvr in het Btm en de daaraan voorafgaande Beleidsregel subsidiëring conflictbemiddelaars niet van overeenkomstige toepassing verklaard (zie onder meer Stb. 2009, 205, p. 11, en Stcrt. 2005, 79, p. 23).



II. Artikelsgewijs

Artikel I (Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000)

Onderdeel A (artikel 1, eerste lid, onder b)

Dit onderdeel strekt tot actualisering van enkele onderdelen van het procedurebegrip in het Bvr, waarin voorheen werd verwezen naar het in 2015 vervallen artikel 6 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhouding 1945 en naar de in 2003 vervallen Huurprijzenwet woonruimte. Met deze actualisering van het procedurebegrip is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Onderdelen B en F (artikelen 5a, vierde en vijfde lid, en 27, tweede lid, Bvr)

Deze wijzigingen zijn reeds toegelicht in de paragrafen 1.5, 1.6 en 1.7 van het algemene deel van deze toelichting.

Onderdeel C (artikel 23a)

In paragraaf 1.3 van het algemene deel van deze toelichting is reeds nader ingegaan op de vergoeding van piketrechtsbijstand bij vervolghooren van aangehouden verdachten. Onder een aangehouden verdachte wordt hier verstaan de verdachte die tijdens de ophouding voor onderzoek, in verzekeringstelling of verlengde in verzekeringstelling op grond van het Wetboek van Strafvordering rechtens zijn vrijheid is ontnomen.

In de aanhef van artikel 23, eerste lid, Bvr is tot uitdrukking gebracht dat de vergoeding voor verhoorbijstand van 3 punten (in A-zaken) respectievelijk 1,5 punt (in B-zaken) betrekking heeft op verhoorbijstand tijdens het eerste verhoor van de aangehouden verdachte door een opsporingsambtenaar. Indien de aangehouden verdachte na dat eerste verhoor één of meer opvolgende politieverhooren wordt afgenomen, wordt op grond van het nieuwe tweede lid een aanvullende forfaitaire vergoeding van 1,5 punt toegekend.

Onder opvolgende verhoren worden in dit verband niet verstaan verhoren als bedoeld in de artikelen 57, eerste lid, Sv (het verhoor voorafgaand aan in verzekeringstelling), 59a, eerste lid, Sv (verhoor in het kader van de rechtmatigheidsstoets door de rechter-commissaris), 59c, tweede lid, Sv (verhoor in het kader van hoger beroep van de Officier van Justitie tegen de onmiddellijke invrijheidstelling) en 63, derde lid, Sv (verhoor door de rechter-commissaris in het kader van voorlopige hechtenis). Aangezien niet iedere onderbreking van het (eerste) politieverhoor ertoe leidt dat daarna een nieuw (opvolgend) verhoor start, is in het derde lid voor alle duidelijkheid bepaald dat verhoren die aansluitend of nagenoeg aansluitend op elkaar worden afgenomen, worden aangemerkt als één verhoor.

Onderdelen D en E, onder 2 (artikelen 24, tweede lid, en 25, tweede lid)

De artikelen 24, tweede lid, en 25, tweede lid, Bvr hebben betrekking op de vergoeding van het reistijdverlet respectievelijk de reiskosten van rechtsbijstandverleners die ten behoeve van de rechtsbijstandverlening reizen naar vreemdelingen die zich tijdens de behandeling van hun aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in een Aanmeldcentrum (AC) bevinden. Deze leden zijn opnieuw vastgesteld. Dit is reeds toegelicht in paragraaf 1.2 van het algemene deel van deze toelichting.

Uit de woorden 'tijdens het onderzoek' volgt dat geen vergoedingen voor reiskosten en reistijdverlet worden uitgekeerd voor reizen naar asielzoekers die zich in de zogeheten rust- en voorbereidings-termijn van de asielprocedure bevinden. Het onderzoek naar de asielaanvraag vangt ingevolge artikel 3.109, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 immers aan na die rust- en voorbereidings-termijn. Uit die woorden volgt ook dat geen vergoedingen voor reiskosten en reistijdverlet worden vergoed voor reizen naar asielzoekers ten behoeve van de rechtsbijstand in het kader van (hoger) beroep na bekendmaking van de beschikking op de asielaanvraag.

Onderdeel E onder 1 (artikel 25, eerste en derde lid)

Deze wijziging is in paragraaf 1.1 van het algemene deel van deze toelichting reeds toegelicht. Het voormalige derde lid van artikel 25 Bvr regelde de reiskosten in piketzaken in aansluiting bij de CAO Rijk, waarbij onderscheid werd gemaakt naar gelang de rechtzoekende zich ten tijde van de piketmelding al dan niet binnen het ressort van de rechtsbijstandverlener bevond. Indien dat wel het geval was, werden reiskosten vergoed op basis van eigen vervoer indien het reizen met openbaar vervoer niet praktisch is. Indien dat niet het geval was, werden reiskosten overeenkomstig het eerste



lid vergoed op basis van eigen vervoer indien het reizen met openbaar vervoer niet praktisch is. Aangezien dit onderscheid is vervallen, is het derde lid geschrapt. Ook in piketzaken worden reiskosten vergoed overeenkomstig het nieuwe eerste lid.

Onderdeel G (artikel 28, eerste lid)

Met de wijziging van artikel 28, eerste lid, Bvr is uitvoering gegeven aan het voorstel van de commissie-Van der Meer dat de raad een vergoeding pas vaststelt nadat de voor evaluatie benodigde tijdschrijfgegevens op de juiste wijze zijn aangeleverd. Hierbij wordt verwezen naar paragraaf 1.4 van het algemene deel van deze toelichting. De aanvulling van het eerste lid verplicht de rechtsbijstandverlener om bij de indiening van de aanvraag tot vaststelling van de vergoeding een specificatie van de met de rechtsbijstandverlening gemoeide tijdsbesteding mee te sturen. Eerst dan kan de vergoeding worden vastgesteld. Ingevolge artikel 10 Btm geldt hetzelfde ook voor mediators. Opdat de te verstrekken gegevens bruikbaar zijn voor het monitoren en evalueren van de gemiddelde tijdsbesteding van rechtsbijstandverleners en mediators, stelt de raad regels over de aan te leveren gegevens en de wijze waarop die gegevens worden aangeleverd. De huidige praktijk van het aanleveren van tijdschrijfgegevens, die nu nog beperkt is tot bepaalde advieszaken en bewerkelijke zaken waarin extra uren zijn toegekend, wordt in overleg met de betrokken beroepsgroepen verder uitgewerkt.

Onderdeel H (bijlage bij het Bvr)

De beschrijving van de rechtsbijstand in rij A7 (zaakcode P042) is in 2022 ongewijzigd overgenomen in de nieuwe bijlage⁵² bij het Bvr. Met de onderhavige wijziging van de omschrijving in rij A7 (zaakcode P042) wordt duidelijker tot uitdrukking gebracht dat zaakcode P042 (rij A7) van meet af aan slechts betrekking had op ambtshalve toevoegingen voor machtigingen tot plaatsing in een gesloten accommodatie voor jeugdzorg.⁵³ Met de wijziging van de omschrijving is geen wijziging beoogd van de werkzaamheden die voorheen onder rij A7 vielen.

De voormalige rij A17 (zaakcode A011) had betrekking op de vergoeding voor de specifieke procedure tegen (kennelijk) onredelijk ontslag, die als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet werk en zekerheid op 1 juli 2015⁵⁴ niet meer bestaat, en waarvoor derhalve geen toevoegingen meer worden verleend. Toevoegingen voor vergelijkbare werkzaamheden worden sindsdien verleend met de zaakscodes A010 (rij A16) of A020 (rij A19). De commissie-Van der Meer heeft een tijdmeting uitgevoerd over een periode waarin die procedure nog wel bestond. Rij A17 (zaakcode A011) is hierna in 2022 abusievelijk opgenomen in de nieuwe bijlage van het Bvr, en is thans geschrapt.

Artikel II (Besluit toevoeging mediation)

De aanpassing van de kilometervergoedingen voor mediators is toegelicht in paragraaf 1.1 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel III (overgangsrecht)

Het overgangsrecht in artikel III strekt er toe dat het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit toevoeging mediation, zoals die luiden op de dag vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit, van toepassing blijven op toevoegingen die zijn afgegeven vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit. Met het oog op de aanpassing van de vergoedingen in piketzaken, blijft het Bvr zoals dat gold vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit gelden indien de verlening van piketrechtsbijstand vóór die datum is aangevangen. Hiermee is aangesloten bij dezelfde systematiek in artikel 3, derde lid, Bvr.

Artikel IV (inwerkingtreding)

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding. Hieraan kan behoefte bestaan indien bijvoorbeeld de ontwikkeling van de voor monitoring en evaluatie benodigde tijdschrijfgegevens en de wijze van aanlevering van tijdschrijfgegevens meer tijd vergt, bijvoorbeeld door verschillen tussen de in de praktijk gehanteerde tijdschrijfsystemen.

De Minister voor Rechtsbescherming,

⁵² Besluit van 7 juli 2022, Stb. 2022, 295.

⁵³ Bij de tijdmeting van de commissie-Van der Meer op de zaakcode P042 zijn dan ook alleen machtigingen tot plaatsing in een gesloten accommodatie voor jeugdzorg betrokken.

⁵⁴ Zie Stb. 2014, 216 en 274.