

Slecht procederen is lonend bij toevoegingen

DOOR / THOMAS SANDERS & RENS KOENRAAD

Het is geoorloofd dat advocaten die met succes tegen een overheidsbesluit procederen minder honorarium ontvangen dan advocaten die er een potje van maken. Dit is niet onze mening, maar – de consequentie van – het oordeel van de Centrale Raad van Beroep (CRvB), stellen Thomas Sanders en Rens Koenraad.

Het zit zo. Het gemeentebestuur trekt een bijstandsuitkering in en verklaart het daartegen gerichte bezwaar ongegrond. Vervolgens wendt de ongelukkige zich tot een advocaat die voor het starten van een beroepsprocedure desgevraagd een toevoeging krijgt. Het beroep slaagt volledig: de cliënt behoudt zijn uitkering en de rechter bepaalt dat het gemeentebestuur een bedrag van zo'n 2.000 euro aan proceskosten moet vergoeden. De advocaat wendt zich tot het gemeentebestuur met een verzoek om betaling van de proceskosten en meldt dit bij de Raad voor Rechtsbijstand die de toevoeging heeft verleend (RvR). Intussen ontdekt het gemeentebestuur dat de cliënt nog een forse rekening open heeft staan; ten onrechte ontvangen bijzondere bijstand die is teruggevorderd. Het

gemeentebestuur gaat over tot verrekening van de te betalen proceskosten met het nog niet ontvangen teruggevorderde bedrag. De advocaat blijft met lege handen achter. Sterker, de RvR kort de vergoeding met het bedrag aan proceskosten (die immers moeten worden vergoed door het gemeentebestuur), waardoor de advocaat eigenlijk 2.000 euro lichter wordt. Mag dit?

Ja, volgens de CRvB in zijn uitspraken van 19 april 2016 (ECLI:NL:CRVB:2016:1396, *Gst.* 2016/124, m.nt. L.M. Koenraad en T.N. Sanders) en 8 november 2016 (ECLI:NL:CRVB:2016:4256, *Gst.* 2017/39, m.nt. T.N. Sanders). De proceskostenvergoeding is immers toegekend aan de cliënt, die daardoor een vordering op het gemeentebestuur krijgt. En een vordering van de cliënt op het gemeentebestuur mag worden ver-

rekend met de vordering van een gemeentebestuur op de cliënt, zo leert artikel 60a lid 4 Participatiewet (Pw).

VERREKENING

Op het eerste oog lijkt de redenering van de CRvB verdedigbaar, want strikt juridisch heeft het gemeentebestuur inderdaad de bevoegdheid tot verrekening. Bij nader inzien is deze redenering echter onaanvaardbaar, in elk geval als zij onverkort wordt gevolgd bij procedures waarin aan de procederende advocaat een toevoeging is verleend. In dat geval moet het bestuursorgaan de te vergoeden proceskosten namelijk – krachtens artikel 8:75 lid 1 Awb (beroep) en 7:15 lid 5 Awb (bezwaar) – rechtstreeks overmaken naar de advocaat, die op zijn beurt is verplicht om het ontvangen bedrag op te geven aan de RvR, die het betreffende be-

drag vervolgens in mindering brengt op de vergoeding aan de advocaat. Een burger die op basis van een toevoeging procedeert, heeft materieel gezien dus helemaal geen recht op de proceskosten die het bestuursorgaan aan hem moet betalen.

Met andere woorden: als het gemeentebestuur nog een rekening

heeft te vereffenen met de procederende burger die is aangewezen op gefinancierde rechtsbijstand, legt de CRvB de rekening van een slecht besluit niet neer bij dit orgaan maar bij de advocaat – of bij de RvR, wanneer de door de rechter uitgesproken proceskostenveroordeling uiteindelijk toch niet op de vergoeding in mindering wordt gebracht. Welke advocaat of rechter kan dit met droge ogen uitleggen aan een redelijk denkend en handelend buitenstaander? Desondanks vond de CRvB het op 19 april 2016 niet nodig om te motiveren waarom een bestuursorgaan een discretionaire bevoegdheid – artikel 60a lid 4 Pw: ‘Onverminderd (...) kan het college een vordering (...) verrekenen (...)’ – te allen tijde ongeclausuleerd mag gebruiken als daardoor een onschuldige persoon of instantie wordt benadeeld.

In de uitspraak van 8 november 2016 kwam alsnog een motivering, waarschijnlijk naar aanleiding van onze ongezouten kritiek op de eerste uitspraak. Daar overwoog de CRvB dat

‘de’ RvR op grond van artikel 32 lid 5 Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (Bvr 2000) een bevoegdheid heeft om af te zien van zijn vordering op de advocaat indien ‘aan de kostenveroordeling (...) geheel of gedeelte-

lijk niet is voldaan en er redelijkerwijs ook geen zicht is op voldoening’.

Bovendien zijn er, aldus de CRvB, ‘in een op de website van de RvR opgenomen bericht’ voorbeelden opgenomen van wanneer de Raad voor Rechtsbijstand deze bevoegdheid zou kunnen inzetten, waaronder de situatie dat een proceskostenvergoeding is verrekend door het bestuursorgaan.

DISCRETIONAIR

Deze redenering rammelt om vier redenen. Ten eerste, ‘de’ RvR bestaat niet; er zijn elf individuele raden zonder overkoepelende ‘opper-raad’. Ten tweede: een individuele RvR heeft een *discretionaire* bevoegdheid (en geen verplichting) om de advocaat te vrijwaren, en het gebruik van die bevoegdheid wordt *marginiaal* getoetst door de Afdeling bestuursrecht-spraak (en niet de CRvB). Ten derde: een individuele RvR is niet gebonden aan de inhoud van een – door een onbekende persoon op de website geplaatst – bericht, dat immers niet kan worden aangemerkt als een beleidsregel van het betreffende or-

gaan. Ten vierde: ook indien de CRvB autonoom zou kunnen bepalen dat elke RvR krachtens een beleidsregel verplicht is om toepassing aan artikel 32 lid 5 Bvr 2000 te geven als het gemeentebestuur ongebreideld gaat verrekenen, deugt de redenering niet. Sterker, de redenering heeft uiteindelijk hoe dan ook drie bizarre consequenties. Ten eerste: het gemeentebestuur mag veren plukken van een kip die geen schuld draagt aan de onrechtmatigheid die tot de proceskostenveroordeling heeft geleid. Ten tweede: de advocaat die de fout van het gemeentebestuur aan het licht heeft gebracht, draait op voor de kosten als ‘zijn’ RvR geen soepelheid betracht. Ten derde: slecht procederen loont; de advocaat die de beroepsprocedure verliest, wordt namelijk niet geconfronteerd met een korting op de toevoegingsbijdrage. Nogmaals: welke advocaat of rechter kan dit met droge ogen uitleggen aan een redelijk denkend en handelend buitenstaander? Het is de vraag of – en, zo ja, hoelang – alle raden de gevolgen van andermans fouten voor hun rekening willen blijven nemen. Daarom hopen wij dat de CRvB de verrekeningsbevoegdheid van het gemeentebestuur alsnog aan banden legt. Tot die tijd is onze hoop gevestigd op soepelheid van de raden bij de omgang met artikel 32 lid 5 Bvr 2000.

Mr. T.N. Sanders is advocaat bij AKD in Breda en Eindhoven en promovendus aan de Universiteit Leiden en **mr. L.M. Koenraad** werkt als bestuursrechter bij de Rechtbank Gelderland.

‘De redenering heeft uiteindelijk drie bizarre consequenties’