

ECLI	ECLI:NL:RVS:2016:547
Datum uitspraak	2 maart 2016
Inhoudsindicatie	De rechtbank Midden-Nederland heeft zich bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 30 juni 2015, tot de Afdeling gewend met het verzoek, onder toepassing van artikel 8:9 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) uitspraak te doen in het jurisdictiegeschil tussen haar rechtbank en de rechtbank Den Haag.

Volledige tekst

201505123/2/A2.

Datum uitspraak: 2 maart 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het verzoek van de rechtbank Midden-Nederland een beslissing te nemen inzake een jurisdictiegeschil gerezen tussen:

de rechtbank Midden-Nederland

en

de rechtbank Den Haag,

betreffende de bevoegdheid kennis te nemen van het beroep van

[persoon], wonend te Berkel en Rodenrijs, gemeente Lansingerland,

tegen een besluit van

het bestuur van de raad voor rechtsbijstand.

Procesverloop

De rechtbank Midden-Nederland heeft zich bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 30 juni 2015, tot de Afdeling gewend met het verzoek, onder toepassing van artikel 8:9 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) uitspraak te doen in het jurisdictiegeschil tussen haar rechtbank en de rechtbank Den Haag.

De rechtbank Den Haag heeft bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 9 juli 2015, haar zienswijze gegeven.

Het bestuur van de raad voor rechtsbijstand heeft bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 8 oktober 2015, zijn zienswijze gegeven.

Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. Tussen de rechtbank Midden-Nederland en de rechtbank Den Haag is een geschil gerezen over de bevoegdheid kennis te nemen van het beroep van [persoon] tegen een besluit van het bestuur van de raad voor rechtsbijstand van 23 februari 2015. Bij dit besluit is het bezwaar tegen een eerder besluit van 17 september 2014, inhoudende de afwijzing van een verzoek om vergoeding van extra uren rechtsbijstand ten behoeve van [persoon], ongegrond verklaard.

Aangezien de Afdeling bevoegd is in hoger beroep kennis te nemen van besluiten genomen op grond van de Wet op de rechtsbijstand (hierna: de Wrb), dient de Afdeling ingevolge artikel 8:9 van de Awb te oordelen over dit geschil.

Wettelijk kader

2. Ingevolge artikel 8:7, derde lid, van de Awb is, indien beroep wordt ingesteld tegen een besluit als bedoeld in hoofdstuk 3 van de bij deze wet behorende Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak, in afwijking van het eerste en tweede lid, slechts de door dat hoofdstuk aangewezen rechtbank bevoegd.

Ingevolge artikel 8, derde lid, van bijlage 2 bij de Awb - Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak - kan tegen een besluit van de raad, bedoeld in hoofdstuk II van de Wrb (de artikelen 2 tot en met 11 van die wet), beroep worden ingesteld bij de rechtbank in het arrondissement waar de raad is gevestigd.

2.1. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Wrb is er een raad voor rechtsbijstand.

Ingevolge het tweede lid heeft de raad zijn zetel te Utrecht en vestigingen in een of meer bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen plaatsen in elk ressort.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, staat aan het hoofd van de raad voor rechtsbijstand het bestuur.

Ingevolge artikel 24, eerste lid, beslist het bestuur op de aanvraag om een toevoeging.

Ingevolge het tweede lid dient de rechtsbijstandverlener, mede namens de rechtzoekende, een aanvraag om een toevoeging in bij een vestiging van de raad in het ressort waar de rechtsbijstandverlener kantoor houdt. De aanvraag wordt, mede namens de rechtzoekende, ondertekend door de rechtsbijstandverlener.

Ingevolge artikel 1 van het Besluit vestigingsplaatsen raad voor rechtsbijstand (hierna: het Besluit vestigingsplaatsen) zijn de vestigingsplaatsen van de raad voor rechtsbijstand, bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de Wrb:

- a. ressort Amsterdam: Amsterdam;
- b. ressort Arnhem-Leeuwarden: Arnhem en Leeuwarden;
- c. ressort Den Haag: 's-Gravenhage (lees: Den Haag);
- d. ressort 's-Hertogenbosch: 's-Hertogenbosch.

2.2. Voorafgaand aan de wijziging van de Wrb per 1 juli 2010 in verband met de bestuurlijke centralisatie van de raden voor rechtsbijstand, luidde de Wrb, voor zover thans van belang, als volgt:

Artikel 1, aanhef en onder b:

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

raad: de raad voor rechtsbijstand, bedoeld in hoofdstuk II.

Artikel 2 (behorend tot hoofdstuk II):

1. Er is in elke hoofdplaats van het ressort van een gerechtshof een raad gevestigd.
2. De raad heeft rechtspersoonlijkheid.
3. Onder de raad ressorteert een bureau rechtsbijstandvoorziening.

Artikel 46, eerste lid:

Indien beroep wordt ingesteld tegen een besluit van de raad is in afwijking van artikel 8:7, tweede lid, van de Awb, de rechtbank bevoegd binnen het rechtsgebied waarvan de raad is gevestigd.

2.3. Van 1 juli 2010 tot 1 januari 2013 luidde de Wrb, voor zover thans van belang, als volgt:

Artikel 2, tweede lid:

De raad heeft zijn zetel te Utrecht en vestigingen in de hoofdplaatsen van de ressorten van de gerechtshoven.

Artikel 46, eerste lid:

Indien beroep wordt ingesteld tegen een besluit van het bestuur is, in afwijking van artikel 8:7, tweede lid, van de Awb, de rechtbank bevoegd binnen het rechtsgebied waarvan de vestiging van de raad, bedoeld in artikel 24, tweede lid, is gelegen.

2.4. Artikel 46 van de Wrb is met de Wet aanpassing bestuursprocesrecht vervallen. De bevoegdheidsregeling die in deze bepaling was neergelegd, is met ingang van 1 januari 2013 opgenomen in artikel 8, derde lid, van bijlage 2 bij de Awb.

Het in beroep bestreden besluit

3. Het geschil ziet op een besluit op bezwaar genomen door het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, bedoeld in hoofdstuk II van de Wrb (hierna: de raad). Ingevolge artikel 8, derde lid, van bijlage 2 bij de Awb kan tegen een dergelijk besluit beroep worden ingesteld bij de rechtbank in het arrondissement waar de raad is gevestigd.

Het besluit van 23 februari 2015 vermeldt dat het is afgegeven door het centrale kantoor van de raad te Utrecht en dat hiertegen beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank Midden-Nederland.

Standpunten

4. De rechtbank Midden-Nederland brengt naar voren dat, hoewel Utrecht niet is vermeld in het Besluit vestigingsplaatsen, in artikel 2, tweede lid, van de Wrb is neergelegd dat de zetel van de raad te Utrecht is. Het besluit van 23 februari 2015 is bovendien afgegeven door het kantoor van de raad te Utrecht. Volgens de rechtbank betekent dit dat de raad beschikt over een vestiging te Utrecht. Nu Utrecht is gelegen binnen het arrondissement Midden-Nederland, dient beroep tegen het besluit van 23 februari 2015 te worden ingesteld bij de rechtbank Midden-Nederland, aldus deze rechtbank.

5. De rechtbank Den Haag stelt zich op het standpunt dat het kantoor van de raad te Utrecht geen vestiging in de zin van de Wrb is. Met de overbrenging van de bevoegdheidsregeling van artikel 46 van de Wrb (oud) naar artikel 8, derde lid, van bijlage 2 bij de Awb is geen wijziging in de relatieve bevoegdheid beoogd door de wetgever. De aanvraag die vooraf is gegaan aan het besluit van 23 februari 2015 is ingediend bij de vestiging van de raad te Den Haag. De rechtbank Den Haag is om die reden bevoegd van het beroep tegen dit besluit kennis te nemen. Dat dit besluit is afgegeven door het kantoor van de raad te Utrecht maakt dit niet anders, aldus de rechtbank Den Haag.

6. De raad wijst op de gewijzigde interne taakverdeling binnen de raad, welke ten grondslag heeft gelegen aan de op 15 maart 2015 vastgestelde nieuwe mandaatregeling. Deze regeling brengt mee dat de afhandeling van bezwaarschriften anders dan voorheen per onderwerp is geconcentreerd bij de verschillende kantoren van de raad. De raad stelt zich op het standpunt dat voor de relatieve bevoegdheid van de rechtbanken bepalend is het kantoor van de raad dat het desbetreffende besluit op bezwaar heeft afgegeven. De bevoegdheidsverdeling tussen de rechtbanken dient aan te sluiten op de gewijzigde interne taakverdeling van de raad. De raad is ook in Utrecht gevestigd, zodat de rechtbank Midden-Nederland in voorkomende gevallen bevoegd is kennis te nemen van beroepen tegen besluiten op grond van de Wrb, aldus de raad.

Rechtsvragen

7. Het voorgelegde jurisdictiegeschil stelt de Afdeling allereerst voor de volgende rechtsvraag:

(I) Is de rechtbank Midden-Nederland - bij uitsluiting - bevoegd kennis te nemen van beroepen tegen besluiten op grond van de Wrb?

Indien de rechtbank Midden-Nederland niet bij uitsluiting bevoegd is, ziet de Afdeling zich tevens gesteld voor de volgende rechtsvragen:

(II) Welke rechtbanken zijn bevoegd kennis te nemen van de hiervoor genoemde beroepen?

(III) Op grond waarvan wordt de relatieve bevoegdheid van de rechtbank in beroepen tegen besluiten op grond van de Wrb bepaald?

Gewijzigde situatie in verband met de centralisatie

8. Voorafgaand aan de wijziging van de Wrb per 1 juli 2010 in verband met de bestuurlijke centralisatie van de raden voor rechtsbijstand waren er vijf afzonderlijke raden voor rechtsbijstand, gevestigd in de hoofdplaatsen van de toenmalige ressorten, namelijk de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) Amsterdam, de RvR Arnhem, de RvR 's-Gravenhage, de RvR 's-Hertogenbosch en de RvR Leeuwarden. Deze vijf raden waren verschillende bestuursorganen. Op grond van artikel 46, eerste lid, van de Wrb (oud) was de rechtbank binnen het rechtsgebied van de vestigingsplaats van de raad bevoegd. Dit betekent dat beroepen tegen besluiten op grond van de Wrb werden behandeld door vijf rechtbanken, namelijk de rechtbanken Amsterdam, Arnhem (thans: Gelderland), 's-Gravenhage (thans: Den Haag), 's-Hertogenbosch (thans: Oost-Brabant) en Leeuwarden (thans: Noord-Nederland). Deze rechtbanken worden hierna tezamen ook aangeduid als de vijf ressortsrechtbanken.

Per 1 juli 2010 heeft een bestuurlijke centralisatie van de raden voor rechtsbijstand plaatsgevonden. De vijf voormalige raden zijn samengevoegd tot één raad voor rechtsbijstand. Deze heeft zijn zetel te Utrecht en vestigingen in Amsterdam, Arnhem, Den Haag, 's-Hertogenbosch en Leeuwarden.

Bevoegdheid rechtbanken

9. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de wijziging van de Wrb per 1 juli 2010, in het bijzonder de toelichting op het bij Nota van wijziging aangepaste artikel 46 (oud), volgt dat de wetgever onder ogen heeft gezien dat de omstandigheid, dat de raad na de centralisatie zijn zetel te Utrecht heeft, ertoe zou leiden dat de rechtbank binnen het arrondissement Utrecht (thans: arrondissement Midden-Nederland) bij uitsluiting bevoegd is en hij dit niet wenselijk vond. De wetgever wilde met de aanpassing van de Wrb geen wijzigingen aanbrengen in de relatieve bevoegdheid van de vijf ressortsrechtbanken (Kamerstukken II 2008-2009, 31 835, nr. 9, blz. 9). Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II 2009-2010, 32 450), waarbij de regeling van de bevoegdheid van de Wrb naar de Awb is overgebracht, volgt evenmin dat de wetgever de vanouds bestaande bevoegdheidsverdeling heeft willen wijzigen. De plaats van de zetel van de raad is dus niet bepalend voor de bevoegdheid van de rechtbank.

9.1. Bevoegd om kennis te nemen van besluiten op grond van de Wrb is de rechtbank binnen het arrondissement waar de raad is gevestigd, zo bepaalt artikel 8 lid 3 bijlage 2 bij de Awb. Dit moet worden begrepen als de rechtbank binnen het arrondissement alwaar de raad een vestiging heeft. De aanvraag om een toevoeging moet ingevolge artikel 24, tweede lid, van de Wrb namelijk worden ingediend bij een vestiging van de raad.

Utrecht is niet vermeld in het Besluit vestigingsplaatsen. Dat de zetel van de raad te Utrecht is en dat het kantoor van de raad aldaar besluiten op bezwaar op grond van de Wrb afgeeft, betekent niet dat Utrecht een wettelijke vestigingsplaats is. De wetgever heeft het wenselijk geacht dat de raad vestigingen bleef houden in de hoofdplaatsen van de vijf oude ressorten. Zie in dit verband de memorie van toelichting bij de Wet herziening gerechtelijke kaart (Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 41-42). Derhalve kan noch uit tekst van de wet, noch uit de wetsgeschiedenis worden afgeleid dat de rechtbank Midden-Nederland - tevens - bevoegd is kennis te nemen van besluiten op grond van de Wrb.

Eerste samenvatting

10. Op grond van het voorgaande moeten de vragen I en II die hiervoor in 7. zijn opgeworpen als volgt worden beantwoord:

De zetel van de raad is niet bepalend voor de bevoegdheid van de rechtbank om kennis te nemen van beroepen tegen besluiten op grond van de Wrb. Verder heeft de raad geen vestigingsplaats binnen het arrondissement Midden-Nederland. Dit betekent dat de rechtbank Midden-Nederland in geen enkel geval bevoegd is kennis te nemen van beroepen tegen besluiten op grond van de Wrb. De vijf ressortsrechtbanken zijn bevoegd om kennis te nemen van deze beroepen.

De bevoegdheidsverdeling van de vijf ressortsrechtbanken

11. De raad heeft uiteengezet dat de gewijzigde taakverdeling binnen de raad onder meer inhoudt dat in het centrale kantoor te Utrecht een gedeelte van de primaire processen voor het beslissen op toevoegingsaanvragen en het vaststellen van toevoegingsdeclaraties plaatsvindt en dat de afhandeling van zaken naar onderwerp geconcentreerd is neergelegd bij de kantoren te 's-Hertogenbosch, Arnhem, Den Haag en Leeuwarden. De raad heeft er aldus voor gekozen om niet langer alle soorten zaken door elk kantoor te laten behandelen.

12. De aanvraag om een toevoeging moet worden ingediend bij een vestiging van de raad in het ressort waar de rechtsbijstandverlener kantoor houdt, zo bepaalt artikel 24, tweede lid,

van de Wrb. Uit deze bepaling, gelezen in verbinding met artikel 8:7, derde lid, van de Awb en artikel 8, derde lid, van bijlage 2 bij de Awb, alsmede artikel 2, tweede lid, van de Wrb en het Besluit vestigingsplaatsen, vloeit voort welke rechtbank bevoegd is kennis te nemen van besluiten op bezwaar in verband met die aanvraag.

Bepalend voor de relatieve bevoegdheidsverdeling van de vijf ressortsrechtbanken is derhalve bij welke vestiging de aanvraag om een toevoeging is ingediend of zou moeten zijn ingediend (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 2 mei 2012 in zaak nr. 201112572/1/A2 en van 12 februari 2014 in zaak nr. 201305459/1/A2). Dat, zoals de raad stelt, het merendeel van de aanvragen om een toevoeging wordt ingediend via het landelijke webportaal van de raad en dat de raad een landelijk postadres gebruikt, doet er niet aan af dat de wet uitgaat van indiening van de aanvraag bij een vestiging van de raad. Een via het landelijke webportaal ingediende aanvraag van een rechtsbijstandsverlener moet aldus worden geacht te zijn ingediend bij de vestiging van de raad in het ressort waar hij kantoor houdt. De Afdeling voegt hieraan toe dat in het geval van een ambtshalve door de raad genomen besluit - in vervolg op een eerder besluit op aanvraag - geldt dat moet worden aangeknoopt bij het ressort waar de betrokken rechtsbijstandsverlener kantoor houdt. Indien uitsluitend de rechtszoekende procedeert over een besluit op grond van de Wrb moet in dit verband worden aangesloten bij het ressort waar de rechtsbijstandsverlener kantoor houdt die namens hem de aanvraag om toevoeging heeft ingediend.

12.1. Uit het voorgaande volgt dat, anders dan de raad aanvoert, de plaats waar de beslissingsbevoegde medewerker is gehuisvest, losstaat van de wettelijke bevoegdheidsverdeling. De in de mandaatregeling neergelegde keuze van de raad om de afhandeling van bezwaren over een bepaald onderwerp slechts nog aan één functionaris op te dragen, heeft dan ook niet tot gevolg dat uitsluitend een van de rechtbanken bevoegd is kennis te nemen van zaken over dat onderwerp. Immers, een mandaatregeling van een bestuursorgaan kan de - op de wet gebaseerde - bevoegdheidsverdeling tussen rechtbanken niet wijzigen. Voor deze bevoegdheidsverdeling is derhalve niet bepalend welk kantoor van de raad het besluit waartegen beroep is ingesteld, heeft afgegeven. De Afdeling merkt ten overvloede op dat met het voorgaande geen oordeel is gegeven over de mandaatregeling van de raad.

Ressort Arnhem-Leeuwarden

13. Na samenvoeging van de gerechtshoven Arnhem en Leeuwarden per 1 januari 2013 is het ressort Arnhem-Leeuwarden ontstaan. In verband met die samenvoeging heeft de wetgever ervoor gekozen om in dit ressort de twee bestaande vestigingen van de raad te handhaven, gelet op de gewenste regionale spreiding (Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 41-42).

De Afdeling constateert dat handhaving van twee vestigingen binnen het nieuwe ressort Arnhem-Leeuwarden - zonder nadere regeling - tot gevolg heeft dat rechtsbijstandsverleners die in dit ressort kantoor houden voor het indienen van de aanvraag kunnen kiezen tussen de vestigingen Arnhem en Leeuwarden van de raad en dat als gevolg daarvan de rechtbanken Gelderland en Noord-Nederland beide bevoegd zouden zijn kennis te nemen van dezelfde besluiten op grond van de Wrb.

De wetgever heeft niet voorzien in een regeling waarbij voor beroepen een verdeling is gemaakt tussen de rechtbanken Gelderland en Noord-Nederland. De Afdeling acht de situatie dat door een belanghebbende tegen een individueel besluit op grond van de Wrb zowel bij de rechtbank Gelderland als bij de rechtbank Noord-Nederland beroep kan worden ingesteld

ongewenst en ziet om die reden aanleiding de volgende regeling te treffen.

De Afdeling verstaat:

(A) Dat de aanvraag om een toevoeging van een rechtsbijstandsverlener gevestigd in het arrondissement Noord-Nederland wordt ingediend bij vestiging Leeuwarden. De rechtbank Noord-Nederland is alsdan bevoegd kennis te nemen van beroepen tegen besluiten naar aanleiding van aanvragen die bij deze vestiging (zouden) moeten worden ingediend.

(B) Dat de aanvraag om een toevoeging van een rechtsbijstandsverlener gevestigd in de arrondissementen Gelderland, Midden-Nederland of Overijssel wordt ingediend bij de vestiging Arnhem. De rechtbank Gelderland is alsdan bevoegd kennis te nemen van beroepen tegen besluiten naar aanleiding van aanvragen die bij deze vestiging (zouden) moeten worden ingediend.

Tweede samenvatting

14. Op grond van het voorgaande moet vraag III die hiervoor in 7. is opgeworpen als volgt worden beantwoord:

Bevoegd om kennis te nemen van besluiten op grond van de Wrb is de ressortsrechtbank (Amsterdam, Den Haag, Gelderland, Noord-Nederland of Oost-Brabant) van het ressort waarin de rechtsbijstandsverlener kantoor houdt, met dien verstande dat binnen het ressort Arnhem-Leeuwarden ten behoeve van de bevoegdheidsverdeling tussen de rechtbanken Gelderland en Noord-Nederland een onderverdeling in arrondissementen geldt, zoals hiervoor in 13. is overwogen.

14.1. Het vorenoverwogene leidt tot het in bijlage 1 opgenomen overzicht.

Toepassing op het voorgelegde geschil

15. In het voorgelegde geschil gaat het in beroep bestreden besluit van 23 februari 2015 over een afgewezen verzoek om vergoeding van extra uren rechtsbijstand ten behoeve van [persoon]. De aanvraag om de toevoeging waar dit verzoek betrekking op heeft, is destijds ingediend door mr. M.G.J. Smit, advocaat te Rotterdam, mede namens [persoon].

Mr. Smit houdt kantoor te Rotterdam. Rotterdam is gelegen in het ressort Den Haag. De aanvraag moet geacht te zijn ingediend bij de vestiging Den Haag. Dit brengt mee dat de rechtbank Den Haag bevoegd is kennis te nemen van het beroep tegen het besluit van 23 februari 2015. De in dit besluit opgenomen rechtsmiddelerwijzing dat hiertegen beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank Midden-Nederland is onjuist. Dat het besluit is afgegeven door het kantoor van de raad te Utrecht is in dit verband niet relevant.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart de rechtbank Den Haag bevoegd het beroep van [persoon] te behandelen;
- II. verstaat dat de zaak alsnog door de rechtbank Den Haag in behandeling wordt genomen.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. N. Verheij en mr. C.M. Wissels, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.M.A. Koster, griffier.

w.g. Van Altena w.g. Koster
voorzitter griffier

Bijlage 1

<i>Arrondissement waarin de rechtsbijstands- verlener kantoor houdt</i>	<i>Ressort waarin de rechtsbijstands- verlener kantoor houdt</i>	<i>Vestiging van de raad waar aanvraag moet worden ingediend</i>	<i>Bevoegde rechtbank voor besluiten op grond van de Wrb</i>
Amsterdam	Amsterdam	Amsterdam	Amsterdam
Noord-Holland	Amsterdam	Amsterdam	Amsterdam
Den Haag	Den Haag	Den Haag	Den Haag
Rotterdam	Den Haag	Den Haag	Den Haag
Limburg	's-Hertogenbosch	's-Hertogenbosch	Oost-Brabant
Oost-Brabant	's-Hertogenbosch	's-Hertogenbosch	Oost-Brabant
Zeeland- West-Brabant	's-Hertogenbosch	's-Hertogenbosch	Oost-Brabant
Gelderland	Arnhem- Leeuwarden	Arnhem	Gelderland
Midden-Nederland	Arnhem- Leeuwarden	Arnhem	Gelderland
Overijssel	Arnhem- Leeuwarden	Arnhem	Gelderland
Noord-Nederland	Arnhem- Leeuwarden	Leeuwarden	Noord-Nederland