

ECLI	ECLI:NL:RVS:2017:1970
Datum uitspraak	19 juli 2017
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 februari 2015, verzonden op 5 februari 2015, heeft de raad aan [appellante] een vergoeding voor verleende rechtsbijstand ten bedrage van € 256,42 toegekend.

Volledige tekst

201600690/1/A2.

Datum uitspraak: 19 juli 2017

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], kantoorhoudend te [plaats],
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 15 december 2015 in zaak nr. 15/4265
in het geding tussen:

[appellante]

en

de Raad voor Rechtsbijstand Amsterdam (lees: het bestuur van de raad voor rechtsbijstand;
hierna: de raad).

Procesverloop

Bij besluit van 3 februari 2015, verzonden op 5 februari 2015, heeft de raad aan [appellante]
een vergoeding voor verleende rechtsbijstand ten bedrage van € 256,42 toegekend.

Bij besluit van 24 juni 2015 heeft de raad het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar
ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 december 2015 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen
ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 november 2016, waar [appellante], en de raad, vertegenwoordigd door mr. C.W. Wijnstra en mr. M. Doets, beiden werkzaam bij de raad, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het geschil gaat over een vergoeding voor door [appellante] als advocaat verleende rechtsbijstand in een voornemenprocedure in het kader van een vervolgaanvraag voor een verblijfsvergunning asiel.
2. De raad heeft onder meer tot taak vergoedingen te verstrekken aan rechtsbijstandverleners die op basis van een toevoeging rechtsbijstand hebben verleend. De regels met betrekking tot die vergoedingen zijn neergelegd in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (hierna: het Bvr). In het Bvr en de daarbij behorende bijlage zijn aan zaken punten toegekend die het gewicht per rechtsterrein of soort zaak aangeven. Voor de berekening van de vergoeding worden die punten vermenigvuldigd met een basisbedrag.
3. Een verzoek om een toevoeging voor een zaak die betrekking heeft op een tweede of volgende aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt eerst onderworpen aan de toets van artikel 3, onderdeel f, van het Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria (hierna: het Brt). De verleende rechtsbijstand in een zaak die deze toets heeft doorstaan en waarvoor de raad een toevoeging heeft verleend, wordt vergoed met toepassing van artikel 5a, vijfde lid, van het Bvr. Deze bepaling kent een vergoedingensystematiek waarbij wordt gedifferentieerd naar de uitkomst van de zaak. Als de verleende rechtsbijstand leidt tot inwilliging van een tweede of volgende aanvraag om een verblijfsvergunning wordt de vergoeding gebaseerd op zeven punten. Als de tweede of volgende aanvraag niet wordt gehonoreerd, wordt de vergoeding voor de verleende rechtsbijstand gebaseerd op twee punten.
4. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Geschil

5. [appellante] is advocaat en heeft op basis van een toevoeging rechtsbijstand verleend aan [persoon]. Deze toevoeging, met kenmerk [...], is bij besluit van 15 augustus 2014 verleend aan [persoon]. Hiervan is bij brief van 19 augustus 2014 mededeling gedaan aan [appellante]. De toevoeging is verleend voor een aanvraag- en voornemenprocedure in het kader van een vervolgaanvraag voor een verblijfsvergunning asiel, als bedoeld in artikel 28, eerste lid, onderdeel a, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000). Deze procedure is geëindigd met een besluit van 28 januari 2015, waarbij de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de aanvraag van [persoon] heeft afgewezen.

[appellante] heeft op 2 februari 2015 verzocht om vergoeding voor de op basis van de toevoeging verleende rechtsbijstand. Naar aanleiding van deze aanvraag heeft de raad een vergoeding van € 256,42 toegekend. Daar de staatssecretaris de aanvraag heeft afgewezen, heeft de raad toepassing gegeven aan artikel 5a, vijfde lid, tweede volzin, van het Bvr en de vergoeding gebaseerd op twee punten à € 105,96, vermeerderd met 21 % BTW.

Oordeel van de rechtbank

6. De rechtbank heeft geoordeeld dat [appellante] geen rechten kan ontlenen aan het besluit van 15 augustus 2014, waarbij aan [persoon] de toevoeging is verleend, omdat [appellante] als rechtsbijstandverlener hierbij geen belanghebbende is en dit besluit in deze procedure niet ter beoordeling aan de rechter voorligt. Verder heeft de rechtbank geoordeeld dat toepassing van artikel 5a, vijfde lid, van het Bvr in dit geval niet in strijd is met het Unierecht. Zij is tot de conclusie gekomen dat de raad terecht toepassing heeft gegeven aan deze bepaling en de vergoeding juist heeft vastgesteld.

Wettelijke bepalingen over subsidie

7. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het besluit van 24 juni 2015 is genomen in strijd met de bepalingen over subsidies in titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Titel 4.2 gaat volgens haar uit van een systeem van een aan de subsidievaststelling voorafgaande subsidieverlening. [appellante] brengt naar voren dat in het besluit waarbij de toevoeging is verleend melding wordt gemaakt van zeven punten. Volgens haar geldt dit besluit als een beschikking tot subsidieverlening en dient, gelet op artikel 4:46, eerste lid, van de Awb, de vergoeding overeenkomstig dit besluit te worden vastgesteld. De raad heeft daarom ten onrechte de vergoeding gebaseerd op een lager aantal punten, aldus [appellante].

7.1. In de brief van de raad van 19 augustus 2014, waarbij aan [appellante] mededeling wordt gedaan van het besluit van 15 augustus 2014, is onder het kopje "Persoons- en zakenmerken" onder meer vermeld "Aantal punten 7". Het betoog van [appellante] is nauw verweven met het oordeel van de rechtbank dat het besluit van 15 augustus 2014 een besluit tot subsidieverlening is. De raad heeft tegen dit oordeel geen hoger beroep ingesteld. Anders dan [appellante] ter zitting heeft betoogd, dient de Afdeling - gelet op de verwevenheid van het rechtbankoordeel met het betoog in hoger beroep - niet zonder meer van de juistheid van dit oordeel uit te gaan.

7.2. Artikel 37, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wrb bepaalt dat de vergoeding voor de door de rechtsbijstandverlener verleende rechtsbijstand een subsidie is.

7.3. De aanvraag tot vaststelling van de vergoeding wordt ingediend door de rechtsbijstandverlener. Het besluit op een dergelijke aanvraag betreft uitsluitend het belang van de rechtsbijstandverlener en slechts hij is hierbij belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Deze besluitvorming moet worden onderscheiden van een besluit op een aanvraag om toevoeging, dat is gericht aan de rechtzoekende. Dit besluit stelt de aanspraak van de rechtzoekende op gefinancierde rechtsbijstand en het rechtsbelang waarvoor wordt toegevoegd vast en regelt niet de aanspraak op de vergoeding voor de rechtsbijstandverlener. Daar komt bij dat de positie van de advocaat bij de verlening van een toevoeging als bedoeld in artikel 24 van de Wrb niet kan worden vergeleken met de positie

van een aanvrager van een subsidie in de zin van titel 4.2 van de Awb, aangezien een toevoeging niet ten behoeve van de rechtsbijstandverlener wordt verleend, maar ten behoeve van de rechtzoekende. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 6 augustus 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD9408.

Eerst nadat de verlening van de rechtsbijstand is beëindigd, kan de rechtsbijstandverlener op grond van artikel 28 van het Bvr een aanvraag om vaststelling van de vergoeding indienen. Op basis van de declaratie stelt de raad de hoogte van de vergoeding vast. Het besluit van 3 februari 2015 betreft een besluit tot vaststelling van de subsidie als bedoeld in artikel 4:46 van de Awb. Het eerste lid van dit artikel staat toe dat een subsidie wordt vastgesteld zonder dat daaraan voorafgaand een beschikking tot subsidieverlening is gegeven. Anders dan [appellante] veronderstelt, was in dit geval de afgifte van een beschikking tot subsidieverlening niet vereist.

7.4. Het voorgaande betekent dat - anders dan de rechtbank heeft overwogen - het besluit van 15 augustus 2014, waarbij de toevoeging is verleend, niet is aan te merken als een beschikking omtrent subsidieverlening, als bedoeld in artikel 4:29 van de Awb. De mededeling van een aantal punten in de brief bij een dergelijk besluit is dus louter informatief van aard en heeft geen rechtsgevolg. Om die reden kan [appellante] aan de vermelding van zeven punten in de brief van 19 augustus 2014 geen aanspraak op een met dit puntenaantal overeenkomende vergoeding ontlelen. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen, zij het op onjuiste gronden.

7.5. Het betoog faalt.

8. Het betoog van [appellante] dat de rechtbank heeft miskend dat de vergoedingensystematiek van artikel 5a, vijfde lid, tweede volzin, van het Bvr in strijd is met artikel 4:30, eerste lid, van de Awb kan niet leiden tot het ermee beoogde doel. De in geding zijnde besluitvorming heeft betrekking op de vaststelling van subsidie. Artikel 4:30 van de Awb ziet op een beschikking tot subsidieverlening, die in deze procedure geen voorwerp van geschil is. Derhalve mist artikel 4:30 van de Awb in dit geval toepassing. De rechtbank heeft het besluit van 24 juni 2015 terecht niet in strijd met dit wetsartikel geacht.

Exceptieve toetsing

9. [appellante] voert aan dat het aantal forfaitaire uren in zaken waarin het gaat om rechtshulp bij een herhaalde aanvraag om een verblijfsvergunning asiel sinds de invoering van de regeling van artikel 5a, vijfde lid, van het Bvr niet meer voldoet. Zij brengt naar voren dat met een adequate verlening van rechtsbijstand in dit soort zaken in de regel tien à twintig uur is gemoeid; anders kan niet een tweede of volgende asielaanvraag worden ingediend die juridisch gezien een kans van slagen heeft. Ook al is er een pleitbaar standpunt geformuleerd, de rechtsbijstandverlener weet tevoren niet of positief zal worden beslist op de aanvraag. Indien de herhaalde aanvraag resulteert in een afwijzende beslissing, dan kan - zoals in het onderhavige geval - slechts aanspraak worden gemaakt op een vergoeding op basis van twee punten, zijnde € 256,42, hetgeen niet kostendekkend is, gezien het aantal aan de zaak bestede uren. Voor deze vergoeding kan geen adequate rechtshulp worden verleend, aldus [appellante]. Zij betoogt dat daarom de norm van twee punten in artikel 5a, vijfde lid, tweede volzin, van het Bvr in strijd is met artikel 7, eerste lid, onder a, van de Wrb en dat de rechtbank dit niet heeft onderkend.

9.1. Artikel 7 van de Wrb is een algemene bepaling die betrekking heeft op de inrichting van de organisatie van door de overheid gefinancierde rechtsbijstand en houdt geen direct verband met de kosten van de verlening van rechtsbijstand en de hoogte van de aan de rechtsbijstandverlener te verstrekken vergoeding, waarop het betoog van [appellante] ziet.

9.2. De door de raad in dit geval gehanteerde norm voor de berekening van de vergoeding vloeit rechtstreeks voort uit artikel 5a, vijfde lid, tweede volzin, van het Bvr. De raad heeft in dit verband geen beslissingsruimte. Artikel 5a, vijfde lid, van het Bvr is een algemeen verbindend voorschrift waartegen ingevolge artikel 8.3, eerste lid, onder a, van de Awb geen beroep openstaat. Het is echter wel mogelijk om een algemeen verbindend voorschrift exceptief te toetsen.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 23 november 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3120](#)) houdt deze exceptieve toetsing in dat de rechter een niet door de formele wetgever gegeven voorschrift buiten toepassing dient te laten, indien dit voorschrift in strijd is met een hogere regeling. Een zodanig voorschrift kan voorts wegens strijd met een algemeen rechtsbeginsel buiten toepassing worden gelaten indien het desbetreffende overheidsorgaan, in aanmerking genomen de feitelijke omstandigheden en de belangen die aan dit orgaan ten tijde van de totstandbrenging van het voorschrift bekend waren of op grond van deugdelijk onderzoek behoorden te zijn, in redelijkheid niet tot vaststelling van dat voorschrift heeft kunnen komen. De rechter heeft echter niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend, naar eigen inzicht vast te stellen. Het is aan het regelgevend bevoegd gezag de verschillende belangen en de feiten en omstandigheden die bij het nemen van een besluit inhoudende algemeen verbindende voorschriften betrokken zijn, tegen elkaar af te wegen.

9.3. De Afdeling vat hetgeen is aangevoerd over de onevenredig nadelige gevolgen van artikel 5a, vijfde lid, tweede volzin, van het Bvr aldus op dat die bepaling volgens [appellante] in strijd is met het evenredigheidsbeginsel.

9.4. In verband met de aangepaste asielprocedure, die sinds 2010 bestaat uit een Algemene Asielprocedure en een Verlengde Asielprocedure, is de toevoeging van en de vergoeding voor rechtsbijstandverleners opnieuw vormgegeven. Ter uitvoering hiervan is het Bvr gewijzigd en is artikel 5a ingevoegd bij besluit van de minister van Veiligheid en Justitie van 8 augustus 2011 (Stb. 2011, 378). In de nota van toelichting is opgemerkt dat met deze regeling gemiddeld genomen de vergoeding voor verleende rechtsbijstand in asielprocedures stijgt. Op grond van het bij dit besluit ingevoerde vijfde lid van artikel 5a wordt voor een tweede of volgende asielaanvraag, indien hiervoor een toevoeging is verleend, een vergoeding voor rechtsbijstand op basis van zeven punten toegekend. Ingeval de procedure eindigt door een beslissing op grond van artikel 30, eerste lid, van de Vw 2000 wordt deze gebaseerd op twee punten. In de nota van toelichting is vermeld dat deze regeling geldt in afwachting van een definitieve regeling over vergoedingen voor rechtsbijstand in vervolprocedures, zoals aangekondigd in het regeerakkoord en gedoogakkoord van 30 september 2010.

Met het Besluit aanpassing vergoeding tweede of volgende aanvragen vreemdelingen (Stb. 2013, 585) is artikel 5a van het Bvr met ingang van 1 januari 2014 gewijzigd. Het vijfde lid is in die zin gewijzigd dat, indien de procedure wordt beëindigd door een afwijzende beslissing,

de vergoeding niet langer wordt gebaseerd op zeven punten, maar op twee punten. In de nota van toelichting is daarover onder meer opgemerkt:

"In het immigratiehoofdstuk van het regeerakkoord van 30 september 2010 is onder andere opgenomen dat de behandeling van aanvragen voor asiel zo effectief, efficiënt en zorgvuldig mogelijk plaatsvindt. Dit wordt onder meer bereikt door de mogelijkheden tot het stapelen van procedures te beperken, procedures te versnellen en de vergoeding voor verleende rechtsbijstand zo aan te passen dat na de behandeling van de eerste asielaanvraag prikkels voor nieuwe procedures worden weggenomen (toepassing van «no cure no fee» in vervolgpcedures). In de beleidsvisie «Stroomlijning Toelatingsprocedures» heeft de Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel aangegeven dat het uitgangspunt hierbij is dat bij tweede of volgende aanvragen, waarbij geen nieuwe feiten en omstandigheden worden aangevoerd en die niet tot inwilliging leiden, een substantieel lagere of geen vergoeding voor verleende rechtsbijstand zal worden toegekend dan in zaken waarbij wel sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden of waar de tweede of volgende aanvraag uiteindelijk leidt tot inwilliging. [Brief van 22 februari 2011 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Kamerstukken II 2010-2011, 19 637, nr. 1400] [...]

Met het onderhavige voorstel wordt de rechtsbijstandverlener aangemoedigd om zoveel mogelijk feiten tijdens de eerste procedure tot een verblijfsaanvraag aan de orde te stellen. Afgezien dat daardoor sneller duidelijkheid wordt verkregen over de verblijfsrechtelijke positie van de vreemdeling, ontvangt de rechtsbijstandverlener voor deze eerste aanvraagprocedure en in beroep en hoger beroep de volledige vergoeding ongeacht de uitkomst in de betreffende instantie. Zoals de Raad voor de rechtspraak stelt wordt hiermee geen afbreuk gedaan aan de toegang tot het recht, maar wordt wel druk uitgeoefend de verblijfsrechtelijke positie van de vreemdeling zo snel en efficiënt als mogelijk is, inzichtelijk te krijgen. [...] Ook als verleende rechtsbijstand niet leidt tot een inwilliging van een tweede of volgende aanvraag om een verblijfsvergunning heeft de rechtsbijstandverlener werk geleverd en is een vergoeding op zijn plaats. Als uitgangspunt voor de vergoedingensystematiek voor verleende rechtsbijstand in deze zaken is er daarom voor gekozen een lagere vergoeding toe te kennen bij een afwijzing van de tweede of volgende verblijfsaanvraag. Tevens wordt een lagere vergoeding toegekend indien de vreemdeling in beroep en hoger beroep niet in het gelijk wordt gesteld [...].

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand kent een forfaitair vergoedingensysteem. Dit betekent dat in een zaak waaraan bijvoorbeeld 6 punten worden toegekend, de rechtsbijstandverlener de ene keer meer dan 6 uur besteedt en de andere keer minder dan 6 uur. De gemiddelde tijdsbesteding is 6 uur. Binnen het forfaitaire vergoedingensysteem is gekeken naar gelijkwaardige dienstverlening door de rechtsbijstandverlener. Tevens is van belang dat het gaat om een tweede of volgende aanvraag waarbij alleen nieuwe feiten en omstandigheden aan de orde komen. De zaak is als zodanig dus al in eerste instantie beoordeeld. Daarvoor heeft de rechtsbijstandverlener de volledige vergoeding ontvangen. Wordt de tweede of volgende aanvraag om een verblijfsvergunning door een andere rechtsbijstandverlener behandeld, dan beschikt hij over een dossier waarvan snel kennis kan worden genomen. Bij een tweede of volgende verblijfsaanvraag beoordeelt hij de nieuwe feiten in het licht van de zaak als totaal. Dit vergt veel minder inspanning dan een zaak die van het begin af aan moet worden beoordeeld. Deze nieuwe beoordeling kan worden vergeleken met de inzet die nodig is voor een lichte adviestoevoeging, waarbij ervan wordt uitgegaan dat de inzet van de rechtsbijstandverlener minder dan 4 uur is. Deze lichte

adviestoevoeging wordt gehonoreerd met 2 punten. Met het oog op het vaststellen van de gedifferentieerde vergoeding is derhalve bij dit puntenaantal in het kader van het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures aangesloten als de tweede of volgende asielaanvraag wordt afgewezen of de vreemdeling in een tweede of volgende toelatingsaanvraag niet in het gelijk wordt gesteld. [...]

Op het moment dat er een tweede of volgende aanvraag wordt ingediend, zijn er dus al veel feiten gewisseld en beoordeeld en is het dossier bekend. De rechtsbijstandverlener kan in deze procedures zijn focus leggen op de nieuwe informatie, waardoor zijn inzet geringer kan zijn dan in het geval een geheel nieuw feitencomplex moet worden beoordeeld. Deze inzet is vergelijkbaar met de inzet die een rechtsbijstandverlener verricht in een zaak waarvoor een lichte adviestoevoeging wordt verleend (zie paragraaf 4). In aansluiting op de vergoeding die wordt toegekend bij de lichte adviestoevoeging alsmede ter stimulering van een scherpe beoordeling van de feiten is het redelijk een hogere vergoeding toe te kennen indien de rechtzoekende in het gelijk wordt gesteld en een lagere vergoeding indien de rechtzoekende niet in het gelijk wordt gesteld.

De Adviescommissie Vreemdelingenrecht (hierna: Adviescommissie) van de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: Orde) wijst er op dat een verlaging van de vergoeding voor verleende rechtsbijstand bij tweede en volgende aanvragen een risico met zich brengt dat vreemdelingen wier eerste aanvraag werd afgewezen geen kwalitatief goede rechtshulpverlener meer zullen vinden die bereid is hen bij te staan. Zoals ook de raad voor rechtsbijstand stelt bestaat de noodzaak te monitoren of er voldoende kwalitatief goede rechtshulpverleners bereid zijn om deze groep rechtzoekenden bij te staan. De raad voor rechtsbijstand houdt bij hoeveel toevoegingen er in asiel- en andere vreemdelingenzaken worden afgegeven. Ook houdt de raad bij hoeveel rechtsbijstandverleners bij hen staan ingeschreven die bevoegd zijn om vreemdelingenzaken te behandelen. Aan de hand van deze cijfers kan met behulp van de raad voor rechtsbijstand voortdurend bezien worden of er voldoende kwalitatief goede rechtshulpverleners op dit rechtsterrein bereid blijven rechtsbijstand te verlenen. Waar het ingeval van de gedifferentieerde vergoedingensystematiek om gaat is dat de relevante feiten en omstandigheden in een zo vroeg mogelijk stadium van een procedure bekend zijn. Als een rechtzoekende bijstand van een rechtsbijstandverlener behoeft, staat de weg naar de rechtsbijstandverlener en de gesubsidieerde rechtsbijstand open. Immers, op grond van artikel 13 van de Advocatenwet kan een ieder die geen advocaat kan vinden, zich wenden tot de deken met het verzoek een advocaat aan te wijzen."

9.5. Volgens de hiervoor aangehaalde geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5a, vijfde lid, van het Bvr heeft de regelgever voor ogen gehad dat de aangepaste asielprocedure tot doel heeft de verblijfsrechtelijke positie van de vreemdeling zo snel en efficiënt als mogelijk is inzichtelijk te krijgen. Gelet hierop wordt de rechtsbijstandverlener aangemoedigd om zoveel mogelijk feiten tijdens de eerste aanvraagprocedure tot verlening van een verblijfsvergunning aan de orde te stellen. Voor die procedure krijgt de rechtsbijstandverlener de volledige vergoeding, ongeacht de uitkomst. Voor de bepaling van de forfaitaire vergoeding in een geval als het onderhavige is de regelgever ervan uitgegaan dat de rechtsbijstandverlener bij een tweede of volgende asielaanvraag de nieuwe feiten in het licht van de zaak als geheel beoordeelt en dat dit minder inspanning vergt dan een zaak die voor het eerst moet worden beoordeeld. Het gaat bij de vervolgaanvraag dus veelal om een vereenvoudigde rechtsvraag. De regelgever heeft als uitgangspunt genomen dat de nieuwe

beoordeling in een dergelijke zaak kan worden vergeleken met de inzet die nodig is voor een lichte adviestoevoeging, waarbij ervan wordt uitgegaan dat de inzet van de rechtsbijstandverlener minder dan vier uur is. Aan de keuze van de regelgever voor een vergoedingensystematiek waarbij wordt gedifferentieerd naar de uitkomst van de zaak - zeven punten bij toewijzing en twee punten bij afwijzing van de aanvraag - ligt de veronderstelling ten grondslag dat een procedure die eindigt met een gehonoreerde vervolgaanvraag een grotere inzet van de rechtsbijstandverlener heeft gevergd. Hierbij wordt aangetekend dat van een professionele rechtsbijstandverlener mag worden verwacht dat hij een behoorlijke inschatting weet te maken of een vervolgaanvraag kansrijk is en dat met de aangepaste asielprocedure onder meer is beoogd de stapeling van procedures te verminderen. Niet is gebleken dat - gegeven ook het forfaitaire karakter van het toevoegingenstelsel - deze uitgangspunten berusten op een onevenredige belangenafweging. Met de rechtbank neemt de Afdeling bij dit oordeel in aanmerking dat de regelgever heeft voorzien in een voortdurende monitoring of er voldoende goede rechtshulpverleners bereid blijven rechtsbijstand te verlenen aan vreemdelingen die een tweede of volgende asielaanvraag willen indienen, waarmee is voorzien in een zekere bewaking en borging van kwaliteit van de rechtsbijstand.

Gezien het vorenoverwogene leidt hetgeen [appellante] heeft aangevoerd over nadelige gevolgen niet tot het oordeel dat de regelgever in redelijkheid niet tot vaststelling van het voorschrift van artikel 5a, vijfde lid, van het Bvr heeft kunnen komen. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen.

9.6. Het betoog faalt.

Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel en beginselen van doeltreffendheid en gelijkwaardigheid

10. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het besluit van 24 juni 2015 in strijd is met het beginsel van effectieve rechtsbescherming dat is neergelegd in artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (hierna: het Handvest) en artikel 13 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM). Verder heeft [appellante] een beroep gedaan op de Unierechtelijke beginselen van doeltreffendheid en gelijkwaardigheid. Zij maakt een vergelijking met zaken in de categorie "bestuurszaken algemeen". Voor die zaken wordt volgens de bijlage bij het Bvr de vergoeding voor de rechtsbijstandverlener gebaseerd op acht punten.

10.1. Ingevolge artikel 51 van het Handvest zijn de bepalingen van dit handvest gericht tot de lidstaten, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Dit betekent dat de bepalingen van het Handvest toepassing vinden in alle situaties die door het Unierecht worden beheerst, maar niet daarbuiten. Zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling van 19 november 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:4135](#), waarin wordt verwezen naar de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 6 maart 2014, [Cruciano Siragusa](#), [ECLI:EU:C:2014:126](#), punten 20, 21, 24, 25, 26 en 29, en van 8 mei 2014, [Pelckmans Turnhout](#), [ECLI:EU:C:2014:304](#), punt 22.

Met de bepalingen uit het Bvr, waarop het besluit van 24 juni 2015 is gebaseerd, wordt het Unierecht niet omgezet. Echter, het besluit van 24 juni 2015 heeft betrekking op de vergoeding voor rechtsbijstand in het kader van een herhaalde asielaanvraag en

voornemenprocedure en op die aanvraag zijn bepalingen van de Vw 2000 van toepassing die een omzetting van Unierecht betreffen, in het bijzonder van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (de Procedurerichtlijn). Daarom is de Afdeling van oordeel dat zich hier een juridische situatie voordoet die binnen het toepassingsgebied van het Unierecht valt. Zie in dit verband het arrest van het Hof van Justitie van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson, ECLI:EU:C:2013:105, punten 19, 20 en 28.

10.2. Het beginsel van effectieve rechtsbescherming is volgens het Hof van Justitie een algemeen beginsel van Unierecht, dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten, en dat ook is neergelegd in de artikelen 6 en 13 van het EVRM (arrest van het Hof van Justitie van 15 oktober 1987, ECLI:EU:C:1987:442, Heylens, punt 14). Het beginsel is thans gecodificeerd in artikel 47 van het Handvest (arresten van het Hof van Justitie van 18 maart 2010, ECLI:EU:C:2010:146, Alassini e.a., punten 47 tot en met 49, en van 22 december 2010, ECLI:EU:C:2010:811, DEB, punten 29 tot en met 31). Op grond hiervan moeten particulieren binnen de nationale rechtsorde de rechten die zij kunnen ontlenen aan het Unierecht doeltreffend kunnen afdwingen voor een rechterlijke instantie die institutioneel en procedureel aan bepaalde behoorlijkheidseisen moet voldoen.

Uit de toelichting bij artikel 47 van het Handvest (Pb 2007, C 303/02) volgt dat deze bepaling correspondeert met de normen van de artikelen 6 en 13 van het EVRM, waarbij, met uitzondering van de werkingssfeer, de door het EVRM geboden waarborgen op dezelfde wijze van toepassing zijn in de Unie. Anders dan bij artikel 6 van het EVRM is de reikwijdte van artikel 47 van het Handvest niet beperkt tot procedures waarin de vaststelling van burgerlijke rechten en verplichtingen of van een strafvervolging aan de orde is, maar geldt het voor de rechtsbescherming tegen alle nationale handelingen binnen het toepassingsgebied van het Unierecht. Uit de toelichting volgt ook dat wat betreft de uitleg van de derde alinea van artikel 47 van het Handvest moet worden aangesloten bij de uitleg van artikel 6 van het EVRM.

10.2.1. De aan [persoon] verleende toevoeging heeft betrekking op een voornemenprocedure in het kader van een vervolgaanvraag voor een verblijfsvergunning asiel bij een bestuursorgaan. Deze procedure eindigt met een besluit, waartegen beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter.

De voornemenprocedure bij een bestuursorgaan vindt plaats in het kader van de besluitvorming door dit orgaan en betreft geen proces ten overstaan van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht. De voornemenprocedure is daarom niet te beschouwen als een procedure waar de waarborgen van artikel 6 van het EVRM op zien. Zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling van 18 november 2009, [ECLI:NL:RVS:2009:BK3617](#). Dit betekent dat artikel 47 van het Handvest evenmin van toepassing is. Het recht op toegang tot de rechter wordt in dit geval niet aangetast. De conclusie van het vorenoverwogene is dat van strijd met artikel 47 van het Handvest, in samenhang met artikel 13 van het EVRM, geen sprake is. Evenmin doet zich een schending van artikel 6 van het EVRM voor.

10.3. Het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel hebben betrekking op de grenzen die door het Hof van Justitie in zijn rechtspraak zijn gesteld aan de procedurele autonomie van lidstaten.

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie is, bij het ontbreken van een regeling ter zake in het Unierecht, het een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat om procesregels te geven voor rechtsvorderingen die ertoe strekken de rechten te beschermen die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen. Deze procedureregels mogen niet ongunstiger zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkheidsbeginsel), en zij mogen de uitoefening van de door Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel). Vergelijk de arresten van 16 december 1976, ECLI:EU:C:1976:188, Rewe, punt 5; van 14 december 1995, ECLI:EU:C:1995:437, Peterbroeck, punt 12; van 19 september 2006, ECLI:EU:C:2006:586, i-21 Germany en Arcor, punt 57; van 7 juni 2007, ECLI:EU:C:2007:318, Van der Weerd e.a., punt 28; en van 12 juli 2012, ECLI:EU:C:2012:440, VALE Építési, punt 48.

10.4. In het arrest van 19 juli 2012, ECLI:EU:C:2012:478, Littlewoods Retail e.a., punt 31, heeft het Hof van Justitie overwogen dat wat betreft de toets of het gelijkwaardigheidsbeginsel is nageleefd, in herinnering zij geroepen dat voor de naleving van dit beginsel is vereist dat de betrokken nationale bepaling gelijkelijk van toepassing is op vorderingen die zijn gebaseerd op schending van het Unierecht en op vorderingen die zijn gebaseerd op schending van het nationale recht, voor zover deze vorderingen eenzelfde voorwerp en oorzaak hebben. Het gelijkwaardigheidsbeginsel kan evenwel niet aldus worden uitgelegd, dat een lidstaat verplicht is zijn gunstigste nationale regeling toe te passen op alle vorderingen die op een bepaald gebied van het recht worden ingesteld, aldus het Hof van Justitie.

10.4.1. Het toevoegingenstelsel heeft een forfaitair karakter. Dit betekent dat per zaaktype een vaste vergoeding wordt gegeven die is gebaseerd op de gemiddelde tijdsbesteding (nota van toelichting bij het Bvr; Stb. 1999, 580, p. 16-17). Alleen in het geval van juridische of feitelijke complexiteit kan van dit gemiddelde worden afgeweken en kunnen extra uren worden vergoed.

De vergoeding voor rechtsbijstand in een voornemenprocedure bij het bestuursorgaan in asielzaken, thans de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, wordt op grond van het Bvr, als het gaat om een eerste aanvraag, gebaseerd op zeven punten. Een dergelijke procedure is niet vergelijkbaar met zaken in de categorie "bestuurszaken algemeen", waaraan in de bijlage bij het Bvr acht punten zijn toegekend. Zaken in de categorie "bestuurszaken algemeen" betreffen in de regel procedures bij de rechter. Daar komt bij dat voor rechtsbijstand bij het indienen van andere aanvragen op grond van de Awb dan aanvragen om een verblijfsvergunning, gelet op artikel 8 van het Brt, in beginsel geen toevoeging wordt verleend.

Een procedure in verband met een tweede of volgende asielaanvraag die resulteert in een afwijzende beschikking is, vanwege de specifieke aspecten, niet vergelijkbaar met een procedure in verband met een tweede of volgende aanvraag die resulteert in een toewijzende beschikking en evenmin met een procedure in verband met een eerste asielaanvraag. In dit verband wordt verwezen naar hetgeen onder 9.4 en 9.5 is overwogen.

10.5. Daargelaten of het doeltreffendheidsbeginsel van toepassing is op een voornemenprocedure bij een bestuursorgaan, waarop de bij besluit van 15 augustus 2014 verleende toevoeging uitsluitend betrekking heeft, is dit beginsel niet geschonden.

[appellante] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de van toepassing zijnde regels over de vergoeding voor rechtsbijstand in dit geval de uitoefening van door het Unierecht verleende rechten in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken. Daar komt bij dat, zoals onder 9.5 is overwogen, de regelgever heeft voorzien in een voortdurende monitoring of er voldoende rechtshulpverleners bereid blijven rechtsbijstand te verlenen in zaken als die van [persoon].

10.6. Het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel en het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel zijn derhalve niet geschonden.

11. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd, zij het met verbetering van de gronden waarop deze rust.

12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. J.J. van Eck en mr. C.M. Wissels, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.M.A. Koster, griffier.

w.g. Lubberdink w.g. Koster
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 juli 2017

710.

BIJLAGE

Wettelijk kader

- Wrb

De relevante bepalingen van de Wrb luiden als volgt:

Artikel 7

"1 Het bestuur heeft tot taak om:

a. zorg te dragen voor de organisatie van alsmede de verlening van rechtsbijstand;

[...]."

Artikel 12

"1 Rechtsbijstand wordt uitsluitend verleend ter zake van in de Nederlandse rechtssfeer

liggende rechtsbelangen aan natuurlijke en rechtspersonen wier financiële draagkracht de in artikel 34 genoemde bedragen niet overschrijdt.

2 Rechtsbijstand wordt niet verleend indien:

a. de daartoe strekkende aanvraag kennelijk van elke grond is ontbloot;

[...]

3 Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de overeenkomstig het tweede lid in acht te nemen criteria."

Artikel 24

"1 Het bestuur beslist op de aanvraag om een toevoeging ten behoeve van:

a. rechtsbijstand door een advocaat;

[...]."

Artikel 37

"1 Het bestuur verstrekt aan een rechtsbijstandverlener een subsidie, genoemd vergoeding, voor:

a. de door hem op basis van een toevoeging verleende rechtsbijstand;

[...].

[...]

5 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden vastgesteld met betrekking tot:

a. het bedrag van de vergoeding en de wijze waarop dit bedrag wordt bepaald;

[...]

e. de vaststelling van de vergoeding;

[...]."

- Brt

De in artikel 12, derde lid, van de Wrb bedoelde algemene maatregel van bestuur is het Brt. De relevante bepalingen van het Brt luiden als volgt:

Artikel 3

"Rechtsbijstand wordt als zijnde van elke grond ontbloom niet verleend indien de aanvraag betrekking heeft op een vordering of verweer:

[...]

f. dat betrekking heeft op een tweede of volgende aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in welk kader redelijkerwijs buiten twijfel is dat de nieuwe feiten of omstandigheden vóór de onherroepelijke beslissing op de eerdere aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd naar voren hadden kunnen worden gebracht, tenzij redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de bijzondere omstandigheden van het geval noodzaken tot het verlenen van rechtsbijstand."

Artikel 8:

"1 Geen toevoeging wordt verleend indien de rechtsbijstand uitsluitend is verzocht voor:

- a. het indienen van aanvragen om toelating tot Nederland op grond van afdeling 3 van hoofdstuk 3 van de Vreemdelingenwet 2000, tenzij de rechtzoekende met onmiddellijke uitzetting of inbewaringstelling wordt bedreigd;
- b. het aanvragen van een uitkering;
- c. het indienen van een aanvraag tot naturalisatie;
- d. het doen van belastingaangifte;
- e. het indienen van een bezwaarschrift in een belastingzaak, indien het bezwaar uitsluitend betrekking heeft op een geschil van feitelijke of rekenkundige aard;
- f. het vragen van kwijtschelding van een belastingsschuld;
- g. het vragen van een voor beroep vatbare beslissing tenzij de aanvraag uitvoerig wordt gemotiveerd;
- h. het vragen van vrijstelling of uitstel van de militaire dienstplicht;
- i. het verkrijgen van rechtsbijstand;
- j. het indienen van een andere aanvraag bij een bestuursorgaan om een besluit te nemen.

2 In afwijking van het eerste lid kan een toevoeging worden verleend, indien de bijzondere feitelijke of juridische ingewikkeldheid van het geval dat vereist."

- Bvr

De in artikel 37, vijfde lid, van de Wrb bedoelde algemene maatregel van bestuur is het Bvr. De relevante bepalingen van het Bvr luiden als volgt:

Artikel 1

"In dit besluit wordt verstaan onder:

a. wet: de Wet op de rechtsbijstand;

b. procedure:

1. een zaak die aanhangig is gemaakt bij een bij wet ingesteld tuchtrechtelijk college alsmede een zaak op het terrein van het burgerlijk of bestuursrecht die aanhangig is gemaakt bij:

[...]

- de Minister voor Immigratie en Asiel in het kader van het inbrengen van een zienswijze op het voornemen om:

1. een beslissing te nemen met betrekking tot de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 33, onderdeel a, van de Vreemdelingenwet 2000;

2. een beslissing te nemen met betrekking tot de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28, eerste lid, onderdeel b, van de Vreemdelingenwet 2000; dan wel

3. een verblijfsvergunning als bedoeld in de artikelen 28, eerste lid, onderdeel c, en 33, onderdeel b, van de Vreemdelingenwet 2000 in te trekken;

[...]."

Artikel 5

"1 Aan een procedure wordt het aantal punten toegekend dat in de bijlage voor het desbetreffende rechtsterrein of soort zaak is bepaald.

[...]"

Artikel 5a

"1 In afwijking van artikel 5, wordt aan een procedure in het kader van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28, eerste lid, onderdeel a, van de Vreemdelingenwet 2000 een vergoeding toegekend van:

a. vier punten, voor verleende rechtsbijstand gedurende de in artikel 3.109 van het Vreemdelingenbesluit 2000 bedoelde termijn tot en met het in artikel 3.113, derde lid, van dat besluit bedoelde ter kennis brengen van een afschrift van het verslag nader gehoor;

b. vier punten, voor verleende rechtsbijstand gedurende de in artikel 3.113, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 bedoelde verstrekking van nadere gegevens tot en met het in artikel 3.114, eerste lid, van dat besluit bedoelde uitreiken of toezenden van het schriftelijk voornemen tot afwijzen;

c. vier punten, voor verleende rechtsbijstand gedurende de in artikel 3.114, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 bedoelde zienswijze tot en met de in artikel 3.114, zesde lid, van dat besluit bedoelde bekendmaking van de beschikking.

2 Indien toepassing wordt gegeven aan artikel 3.116, eerste lid, onderdeel a, van het Vreemdelingenbesluit 2000 is het eerste lid van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat een aanvullende vergoeding wordt toegekend van twee punten.

3 De vergoeding op grond van het eerste lid wordt telkens met twee punten verlaagd, indien de in de onderdelen a, b of c van dat lid bedoelde rechtsbijstand geheel of gedeeltelijk is verleend in de vorm van rechtshulp door een ander dan de toegevoegde rechtsbijstandverlener.

4 Indien de procedure in het kader van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28, eerste lid, onderdeel a, van de Vreemdelingenwet 2000 wordt beëindigd door de aanvraag niet in behandeling te nemen als bedoeld in artikel 30 van de Vreemdelingenwet 2000, dan wel de aanvraag niet-ontvankelijk te verklaren als bedoeld in artikel 30a, eerste lid, onderdelen a, b, c of e van de Vreemdelingenwet 2000 wordt in afwijking van artikel 5, eerste en derde tot en met vijfde lid een vergoeding van vier punten toegekend.

5 In afwijking van het eerste tot en met vierde lid aan een procedure in het kader van een tweede of volgende aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28, eerste lid, onderdeel a, van de Vreemdelingenwet 2000 zeven punten toegekend. Indien deze procedure wordt beëindigd door een afwijzende beslissing of door een beslissing op grond van artikel 30 of artikel 30a, eerste lid, onderdelen a, b, c of e van de Vreemdelingenwet 2000, van de Vreemdelingenwet 2000, worden hieraan twee punten toegekend.

[...]"

Artikel 28

"1 Na beëindiging van de verlening van de rechtsbijstand dient de rechtsbijstandverlener bij het bestuur een aanvraag in tot vaststelling van de vergoeding voor de verrichte werkzaamheden.

2 Indien de aanvraag betrekking heeft op een procedure of een strafzaak, voegt de rechtsbijstandverlener hierbij de uitspraak of beslissing in de zaak, voorzover deze in schriftelijke vorm beschikbaar is."

- Handvest

De relevante bepalingen van het Handvest luiden als volgt:

19 juli 2017 onpartijdig gerecht

"Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn

geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

Rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen."

Artikel 51 Werkingssfeer

"1. De bepalingen van dit handvest zijn gericht tot de instellingen en organen van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel en tot de lidstaten, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Derhalve eerbiedigen zij de rechten, leven zij de beginselen na en bevorderen zij de toepassing ervan, overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden.

2. Dit handvest schept geen nieuwe bevoegdheden of taken voor de Gemeenschap en voor de Unie en wijzigt de in de verdragen neergelegde bevoegdheden en taken niet."

- EVRM

De relevante bepalingen van het EVRM luiden als volgt:

Artikel 6. Recht op een eerlijk proces

"1 Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De uitspraak moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende de gehele terechtzitting of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of nationale veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé leven van procespartijen dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bijzondere omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden.

2 Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.

3 Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten:

a. onverwijd, in een taal die hij verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging;

b. te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn

verdediging;

c. zich zelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze of, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen;

d. de getuigen à charge te ondervragen of te doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen à décharge te doen geschieden onder dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge;

e. zich kosteloos te doen bijstaan door een tolk, indien hij de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat of niet spreekt.

Artikel 13 Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel

"Een ieder wiens rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie, ook indien deze schending is begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie."