

Vergaderjaar 1995–1996

24 400 VI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1996

Nr. 55

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 12 september 1996

Op 2 februari 1996 (24 400 VI, nr. 33) heb ik u geïnformeerd over het feit dat door de stichtingen **rechtsbijstand** (bureaus voor rechtshulp) te Assen, Dordrecht en Leeuwarden, tegen betaling rechtsbijstand wordt verleend aan rechtzoekenden die gezien de (financiële) criteria van de Wet op de rechtsbijstand, niet (meer) in aanmerking komen voor door de overheid gefinancierde rechtsbijstand. Bij die gelegenheid heb ik melding gemaakt van mijn bezwaren tegen een dergelijke praktijk: binnen het vigerend stelsel nemen de stichtingen een bijzondere positie in die zich niet goed verdraagt met het behandelen van betalende zaken. Bovendien zouden de stichtingen zich vanwege de overheidssubsidie vanuit mededingingsoogpunt een oneigenlijke voorsprong verschaffen ten opzichte van de advocatuur. Tevens heb ik u gemeld dat deze bezwaren wellicht ondervangen zouden kunnen worden door binnen de gefinancierde rechtsbijstand meer marktconforme verhoudingen te creëren (hetgeen wetswijziging zou vergen) en dat ik het van belang achtte over de wenselijkheid hiervan een discussie te voeren met de betrokken rechtsbijstandverleners.

Ten behoeve van deze discussie heb ik een notitie («De betalende praktijk in de gefinancierde rechtsbijstand») met vraagpunten opgesteld. Deze is aan de organisaties van de betrokken rechtsbijstandverleners voorgelegd. De Nederlandse Orde van Advocaten, de Landelijke Organisatie Buro's voor Rechtshulp, de raad voor rechtsbijstand en de stichtingen in het ressort Den Bosch, de raden voor rechtsbijstand Amsterdam, Arnhem, Den Haag en Leeuwarden, de stichtingen Leeuwarden en Rotterdam, de gezamenlijke stichtingen in het ressort Amsterdam, de Vereniging voor Rechtshulp, de Leidse Rechtswinkel en het Landelijk Overleg Rechtswinkels hebben mij hun zienswijze op het onderwerp doen toekomen. Geconstateerd kan worden dat betrokkenen onderling (ook in eigen kring) sterk van mening verschillen.

De reacties hebben mij niet kunnen overtuigen van het feit, dat de doelmatigheid en effectiviteit van de gefinancierde rechtsbijstand met een

wijziging van het vigerend wettelijk stelsel gediend zijn. Deze conclusie brengt met zich dat invoering van de betalende praktijk bij de stichtingen rechtsbijstand door mij wordt afgewezen.

Enerzijds hebben de stichtingen mij er onvoldoende zekerheid over kunnen verschaffen, dat de betalende praktijk niet ten koste zal gaan van de (wettelijke) kerntaak. Thans vormen de stichtingen voor minder draagkrachtigen een herkenbare, relatief eenvoudige en goedkope toegang tot het recht. Met het behandelen van betalende zaken kan een accentverschuiving in werkzaamheden optreden, waarvan de toegangsfunctie van de stichtingen nadelige invloed zou kunnen ondervinden. In tegenstelling tot de stichtingen die een betalende praktijk voorstaan, ben ik er niet van overtuigd dat dit bezwaar met een controle op de tijdsbesteding van medewerkers in voldoende mate kan worden weggenomen.

Anderzijds heb ik moeten vaststellen dat het ontbreekt aan goede oplossingen voor de concurrentievoorsprong van de stichtingen. Deze voorsprong vloeit voort uit het feit dat de stichtingen, dankzij het gesubsidieerde spreekuur en het laagdrempelige imago, betalende cliënten kunnen werven. Om een betalende praktijk toe te staan zou de uitgangspositie voor alle betrokken rechtsbijstandverleners gelijk moeten zijn. Met andere woorden: een stichting die zich tevens wil richten op de uitvoering van marktactiviteiten, moet onder dezelfde omstandigheden functioneren als haar concurrenten. Een eenvoudige (transparante) oplossing voor deze – vanuit mededingingsoptiek essentiële – probleemstelling is slechts realiseerbaar, indien alle betrokkenen (stichtingen rechtsbijstand, advocatuur en raden voor rechtsbijstand) bereid zouden zijn daar hun medewerking aan te verlenen. Dit is, zo concludeer ik uit de inbreng van de betrokkenen in de discussie, thans onvoldoende het geval. Enkele stichtingen wijzen de betalende praktijk geheel af. De stichtingen die een dergelijke praktijk voorstaan, lijken niet bereid een deel van hun bevoorrechte (gesubsidieerde) positie binnen het stelsel prijs te geven. Volledige concurrentie wordt door alle stichtingen afgewezen. De balie accepteert slechts een betalende praktijk, wanneer er sprake is van eerlijke concurrentie. Het merendeel van de raden voor rechtsbijstand acht meer concurrentie, onder andere vanuit het oogpunt van financiële beheersbaarheid, ongewenst. Zij betwijfelen of met een meer marktgerichte positionering van de stichtingen de doelmatigheid van het stelsel wezenlijk is gediend.

Gelet op bovenstaande uitkomst zie ik derhalve geen aanleiding de plaats van de stichtingen binnen het stelsel, als herkenbare instelling voor rechtsbijstandverlening aan uitsluitend de minder draagkrachtigen, te wijzigen. Eerder ligt het voor de hand deze positie, door enige uitbreiding te geven aan de spreekuurvoorziening, te versterken. Zo lijkt een uitbreiding met één uur goede mogelijkheden te bieden meer zaken tijdens de «eerste hulp» op te lossen en deze daarmee buiten het duurdere toevoegingscircuit te houden. Een dergelijke uitbreiding vergt overigens wetswijziging.

Bij mijn besluit de betalende praktijk af te wijzen heb ik tevens betrokken dat één van de redenen waarom de stichtingen een betalende praktijk voorstaan gelegen is in het feit, dat zij daarmee de leemte in rechtsbijstand willen opvullen die is ontstaan door de aanscherping van de inkomensgrenzen voor gefinancierde rechtsbijstand. Momenteel wordt door het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC) onderzoek verricht naar de vraag of daadwerkelijk rechtzoekenden van rechtsbijstand verstoken blijven. Uit het onderzoek zal tevens moeten blijken of advocaten en andere rechtsbijstandverleners in staat zijn in die

leemte te voorzien. De resultaten van dit onderzoek worden begin 1997 verwacht. Ik wil deze resultaten afwachten, alvorens in overleg met de Kamer eventuele maatregelen te nemen. In mijn overwegingen zal ik dan tevens een uitbreiding van de spreekuurvoorziening betrekken en het verschijnsel, dat verschillende advocatenkantoren ertoe overgaan gematigde tarieven te hanteren voor particuliere rechtzoekenden die net buiten het stelsel vallen. De Nederlandse Orde van Advocaten heeft mij toegezegd deze ontwikkeling verder te zullen stimuleren en dat aan de lagere advocatentarieven meer bekendheid zal worden gegeven. Tevens is van belang dat de Nederlandse Orde van Advocaten heeft besloten de toegang tot de balie voor juristen in dienstverband open te stellen en de door haar vastgestelde richttarieven los te laten. De concurrentie op de markt van rechtsbijstandverleners zal daardoor toenemen, hetgeen de prijsstelling in positieve zin verder kan beïnvloeden. Gelet op deze ontwikkeling is het dan ook niet denkbeeldig dat het «gat in de markt», dat de stichtingen menen te signaleren, door de markt al voldoende zal zijn ingevuld.

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz