

Vergaderjaar 2002–2003

## 28 600 VI

## Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2003

### Nr. 140

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 23 juli 2003

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft op 18 juni 2003 overleg gevoerd met minister Donner van Justitie over:

- **de brief d.d. 16 december 2002 inzake stelselherziening van de gesubsidieerde rechtsbijstand (28 600-VI, nr. 119);**
- **de lijst van vragen en antwoorden inzake de brief van de minister van Justitie d.d. 16 december 2002, antwoorden ontvangen bij brief van de minister van Justitie d.d. 28 mei 2003 (28 600-VI, nr. 131).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Joldersma** (CDA) is het ermee eens dat de toevoegingen niet behoren tot het normale takenpakket van het Bureau rechtshulp, maar bij de advocatuur thuishoren. Kan de Kamer, gelet op alle discussies die zijn gevoerd over de beschikbaarheid van advocaten voor de toevoegingen, erop rekenen dat de toevoegingen daadwerkelijk worden uitgevoerd? Kan de minister garanderen dat de Nederlandse Orde van advocaten, die zegt zich hiervoor te willen inspannen, op dit punt zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid neemt?

De professionalisering van de publieksfunctie van de Bureaus rechtshulp door middel van de instelling van een loketorganisatie is een goede zaak, maar mevrouw Joldersma wijst er wel op dat het publieke deel van de rechtsbijstand niet hetzelfde is als enkel de loketfunctie waarover de minister het in zijn voorstellen heeft. In die voorstellen wordt melding gemaakt van een dertigtal fysieke loketten. Kunnen de huidige spreekuren in kleinere plaatsen worden gehandhaafd? Dit brengt namelijk weinig extra kosten met zich.

In de voorstellen krijgen de Bureaus rechtshulp een spreekuur van maximaal een uur, waarin zij ook een deel van de zaken moeten afhandelen die thans in het verlengde spreekuur worden behandeld. Waarom wordt dit spreekuur dan slechts voor 35 minuten bekostigd? Uit de toelichting blijkt geheel niet waarom de duur van het spreekuur wordt gemaximeerd op een uur. Voor het gedeelte van het huidige verlengde spreekuur dat niet overgaat naar het spreekuur nieuwe stijl, wordt een lichte advies-toevoeging ingevoerd, maar hoe staat de advocatuur hier tegenover? Het

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), voorzitter, De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), Vos (GroenLinks), Rouvoet (Christen-Unie), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Van Fessem (CDA), Luchtenveld (VVD), Wilders (VVD), Weekers (VVD), Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Lazrak (SP), Wolfsen (PvdA), Tonkens (GroenLinks), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Straub (PvdA), Griffith (VVD), Visser (VVD) en De Pater-van der Meer (CDA).

Plv. leden: Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Van der Laan (D66), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Ormel (CDA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Vergeer-Mudde (SP), Arib (PvdA), Karimi (GroenLinks), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Nawijn (LPF), Joldersma (CDA), Hermans (LPF), Van Dijken (PvdA), Örgü (VVD), Rijpsma (VVD) en Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA).

op deze wijze opknippen van verdergaande rechtshulp is niet logisch, want de huidige kortdurende rechtsbijstand, die tot het publieke deel behoort, vervult een heel belangrijke functie bij het verminderen van het beroep op de rechter. In de voorstellen wordt een onnatuurlijk en willekeurig onderscheid gemaakt tussen publiek en privaat.

De heer **Wolfsen** (PvdA) wijst erop dat het nieuwe kabinet in overleg zou treden met de Nederlandse Orde van advocaten over de gewenste versterking van de rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen. Wat zijn de resultaten van dit overleg en welke gevolgen heeft dit voor de gepresenteerde plannen? De oplossingen voor de leegloop worden waarschijnlijk door iedereen gedeeld. Invoering van een eigen bijdrage bij strafzaken om de kosten voor deze oplossingen te kunnen dekken, is bespreekbaar. De afschaffing van de anticumulatieregeling is echter niet acceptabel, want deze is, nadat zij eerder was afgeschaft, enkele jaren geleden zeer goed gemotiveerd weer ingevoerd. De sterke verhoging van de eigen bijdrage is evenmin aanvaardbaar.

De Bureaus rechtshulp besteden veel tijd, ongeveer 20%, aan toevoegingen. Het zou een goede zaak zijn om daarvoor een maximum vast te stellen van bijvoorbeeld 10%. Dan valt er zoveel tijd vrij dat meteen ook het probleem van de latente vraag is opgelost. Als de Bureaus rechtshulp tevens daadwerkelijke rechtsbijstand verlenen, zou dat de kwaliteit van hun advisering ten goede kunnen komen. Een totale scheiding is echter bespreekbaar, indien een duidelijke maximering van de toevoegingen niet leidt tot vermindering van de werkdruk. Op dit moment is dat echter niet duidelijk.

De heer Wolfsen is voorstander van versterking van de loketfunctie. Het omvormen van de Bureaus rechtshulp tot één landelijke organisatie met een goede infrastructuur is in theorie ook een goed idee, maar het is nog niet duidelijk hoe en waar deze organisatie gaat functioneren en welke winst een en ander oplevert, ook in financieel opzicht. Bovendien moet er dan ook één Raad voor de rechtsbijstand komen. De alternatieven zijn niet goed uitgewerkt en evenmin zijn de plannen goed doorgerekend.

Het aantal loketten mag niet worden teruggebracht van 80 naar 30, want mensen die rechtshulp nodig hebben, zien vaak door de bomen het bos niet meer en moeten voor persoonlijk contact bij een kantoor bij hen in de buurt terechtkunnen.

Grote vraagtekens zijn te zetten bij de verschuiving van een deel van het verlengde spreekuur naar de advocatuur, waarvoor een toevoeging met een stevige eigen bijdrage moet worden aangevraagd. Daardoor zouden ongeveer 30 000 tot 35 000 mensen worden gedupeerd. De juridische problemen waarmee zij te maken hebben, zijn te groot om zelf op te lossen, maar te klein voor een gerechtelijke procedure. Vaak kan in deze gevallen door enige bemiddeling of een deskundig schrijven een juridische procedure juist worden voorkomen. In 1997 is de spreekuurvoorziening nog verlengd van twee naar drie uur, om een laagdrempelige voorziening te bieden waarmee mensen buiten gerechtelijke procedures kunnen worden gehouden.

De heer Wolfsen is voor het afschaffen van de bureaucratie rond toevoegingen, het verhogen van het uurtarief en het scheiden van privaat en publiek, mits – wat het laatste betreft – overal kan worden gewerkt volgens het Amsterdamse model van een goede en adequate doorverwijzing naar de advocatuur. In beginsel is het werk van de advocaten een private taak, terwijl advisering, begeleiding en de zaken die nu in het verlengde spreekuur worden afgehandeld, binnen de publieke sector moeten blijven. Als de scheiding van privaat en publiek wordt doorgevoerd, moet de overgang van de Bureaus rechtshulp naar de advocatenkantoren wel goed worden geregeld. Op dit moment is daarover niets bekend.

Nederland gaat onzekere economische tijden tegemoet. Op de terreinen wonen, werken, inkomen en sociale voorzieningen zijn er vele regels die beogen de zwakkeren te beschermen. Door te knabbelen aan de rechtsbijstand zal de doelgroep in mindere mate effectief gebruik kunnen maken van die bescherming. Als het kabinet vindt dat de sociale advocatuur moet worden versterkt, moet het benodigde bedrag van 12 mln à 13 mln euro toch te vinden zijn binnen de meer dan 1000 mln euro extra voor veiligheid, rechtspraak en dergelijke? Verhoging van de boetes met 2% tot 3% is al voldoende en dat zou acceptabel zijn. Nederland kent een mooi systeem van rechtsbijstand, maar dit moet zeker worden versterkt en verbeterd.

Mevrouw **Griffith** (VVD) steunt het voorstel van de minister om de publieke en private taken strikt te scheiden, omdat het onjuist is dat Bureaus rechtshulp met geld van de overheid op de vrije markt opereren en de concurrentie aangaan met de advocatuur. Er moet een einde komen aan de al jarenlang bestaande onduidelijkheid over de vraag of de gefinancierde rechtsbijstand door de overheid dan wel door de markt moet worden uitgevoerd. Daarbij moet overigens de toegankelijkheid tot de rechtshulp worden gewaarborgd.

Zij stelt de minister voorts de volgende vragen:

- Wat zal er voor de minder draagkrachtige burger verbeteren als de voorgestelde wijzigingen worden doorgevoerd?
- De minister heeft aangegeven dat de doelgroep onbekend is met het bestaan van de Bureaus rechtshulp. Wat is precies de doelgroep waarop de wijzigingen betrekking hebben?
- Waaraan heeft de doelgroep behoefte?
- Hoe wil de bewindsman de toegang tot de rechtshulp voor deze doelgroep vergemakkelijken?
- Hoe groot is de potentiële groep minder draagkrachtige rechtzoekenden, die minder dan verwacht gebruik maakt van de publieksfunctie?
- De minister heeft aangegeven dat 46% van de burgers recht heeft op rechtsbijstand. Heeft hij erover nagedacht om de omvang van deze groep terug te brengen? Steeds meer mensen sluiten immers een rechtsbijstandsverzekering af.
- De behoefte van de doelgroep hangt nauw samen met de inrichting van het juridisch loket en met de verdere uitwerking daarvan. Uit welke varianten heeft de minister een keuze gemaakt en hoe is hij tot zijn keuze gekomen? Wat zijn de voor- en nadelen van het ene alternatief ten opzichte van het andere?
- Hoe moet de Kamer toetsen of de door de minister gemaakte keuze zorgvuldig en weloverwogen tot stand is gekomen?
- Waarop is de veronderstelling gebaseerd dat de drie genoemde oplossingen voor het dreigende aanbodprobleem de gesubsidieerde rechtsbijstand voor de advocatuur aantrekkelijker zullen maken?
- Waarop is de veronderstelling gebaseerd dat het aanbod niet nog meer zal afnemen als rechtsbijstandverleners zullen overstappen van de Bureaus rechtshulp naar het private domein?

De minister heeft aangegeven dat er, gelet op de te verwachten diversiteit van juridische vragen, in het juridisch loket behoefte zal bestaan aan een combinatie van medewerkers met een opleiding op mbo-niveau, hbo-niveau en academisch niveau. Wordt daar inderdaad in voorzien? Een van de grote zorgen van de Bureaus rechtshulp is namelijk dat zij het zonder academici moeten doen.

De reeds lang bestaande onzekerheid over de toekomstige structuur van het stelsel moet worden weggenomen, zodat betrokkenen weten waarop zij zich kunnen richten. De voorgestelde wijzigingen mogen echter de in de Grondwet opgenomen plicht om rechtsbijstand te verlenen aan minder draagkrachtigen, niet in gevaar brengen.

De heer **De Wit** (SP) merkt op dat hij mede het woord voert namens de fractie van GroenLinks.

De loketfunctie houdt niet meer in dan het aanhoren van een juridisch probleem en het doorverwijzen. Er is in wezen geen sprake meer van het verlenen van rechtshulp. Er worden geen dossiers aangelegd, er wordt geen contact opgenomen met de tegenpartij, er worden geen brieven geschreven en er wordt niet overlegd over het oplossen van het probleem. Daarin zit echter de grote kracht van de huidige werkwijze van de bureaus voor rechtshulp; uit de cijfers blijkt dat zij in staat zijn om 80% van geschillen tot een oplossing te brengen. De invoering van het loket betekent een verschraling van de rechtshulp en aantasting van het recht van de burger op rechtsbijstand. De bureaus voor rechtshulp houden zich thans bezig met het verlenen van rechtsbijstand in geschillen en, indien nodig, het voeren van procedures, maar ook met tal van andere zaken, zoals de uitvoering van de Wet-Terwee, de schuldhulpverlening, de bijstand in milieuzaken en asielkwesties. Voor deze taken kan men na de invoering van de stelselherziening niet meer bij het loket van de bureaus voor rechtshulp terecht. Waar komt de afhandeling van al deze zaken terecht? De invoering van het loket zal leiden tot wachtlijsten en verder tot een reeds gevreesde leemte in de rechtshulp, want de loketten zullen worden bemenst door medewerkers die niet zijn opgeleid tot jurist, maar een juridische scholing op mbo- of hbo-niveau hebben genoten. Weliswaar heeft de minister in de beantwoording van de vragen aangegeven dat er ook behoefte bestaat aan academisch gevormden bij de loketten, maar het doorverwijzen zal in de praktijk een groot probleem opleveren, gelet op de achtergrond van de betrokken persoon en op de geboden honorering.

Ook aan de aanbodzijde ontstaat er een probleem. In 2002 zijn 892 sociaal raadslieden met hun werk gestopt, terwijl er slechts 536 zijn bijgekomen. Per saldo betekent dit een uitstroom van 356 advocaten. Deze aanzienlijke verslechtering van de rechtshulp aan mensen met een laag inkomen valt zeer te betreuren. De minister gaat uit van een een-op-eensituatie bij de overgang van taken en mensen van de oude bureaus voor rechtshulp naar de advocatuur. Het is echter maar de vraag of alle zaken waarmee de bureaus voor rechtshulp zich thans bezig houden, door de advocatenbureaus zullen worden uitgevoerd. Naast de leemte die ontstaat door het wegvallen van taken bij het loket ontstaat er dan een tweede leemte. De sociale advocatuur kan de vraag niet aan en de commerciële kantoren zullen er niet aan denken om het werk over te nemen, omdat zij in hun ogen wel iets anders aantrekkelijks te doen hebben. Dit alles leidt tot de conclusie dat de doelstellingen die de minister zich op dit punt stelt met de stelselherziening niet zullen worden gehaald. In de jaren zeventig zijn de rechts- en wetswinkels juist opgericht met het oog op de toen geconstateerde leemte in de rechtshulp.

Op het punt van de kosten zijn de voorstellen van de minister nauwelijks onderbouwd. Het actiecomité Recht voor iedereen heeft de voorstellen financieel doorgelicht. Deze doorrekening roept een aantal vragen op. Wat zijn de structurele kosten van het juridisch loket? Wat zijn de kosten van het aanboren van de verborgen vraag? Hoe groot zijn de eenmalige overgangskosten? Wat is de fysieke capaciteit van de juridische loketten? Waar worden die loketten gevestigd? Welke garantie kan de minister bieden dat de advocatuur in staat zal zijn om de taken die wegvallen bij de bureaus voor rechtshulp over te nemen? Kan de minister garanderen dat de zaken die de Bureaus rechtshulp thans erbij doen, onder de rechtshulp blijven vallen? Zo niet, dan ontstaat er een groot probleem. De minister beoordeelt de bijkomende kosten budgettair neutraal, maar het actiecomité Recht voor iedereen heeft vastgesteld dat de invoering van de stelselherziening niet alleen gepaard gaat met de eenmalige inrichtingskosten van de loketten, maar ook met een vermindering van het aantal zaken dat die loketten in behandeling kunnen nemen. De minister neemt

aan dat er meer vragen behandeld zullen worden, maar gelet op de mensen die bij de loketten werken, is de aanname gerechtvaardigd dat er juist minder vragen zullen worden behandeld. Het aanboren van de latente vraag leidt daarnaast tot een tweede probleem. In verband hiermee moet rekening worden gehouden met een bedrag van 38 mln euro aan extra kosten, los van de inrichting van het loket. Deze extra kosten zijn door de minister niet begroot.

Gelet op de leemte die in de rechtshulp dreigt te ontstaan, is de vraag gewettigd of de plannen van de minister in strijd zijn met artikel 18 van de Grondwet, respectievelijk het EVRM. Mensen met een laag inkomen zullen als gevolg van de verminderde rechtshulp een beroep moeten doen op de advocatuur. Daarbij worden zij geconfronteerd met een ongewenste hogere eigen bijdrage en met de door de minister voorgestelde anti-cumulatieregeling. Vervolgens is het maar de vraag of er wel een advocaat te vinden zal zijn. De verhoging van het tarief gaat gepaard met een verhoging van de eigen bijdrage. Het risico van het innen daarvan wordt bij de advocaat gelegd, wat incassoproblemen met zich kan brengen. Dit zou het effect van de verhoging van het tarief teniet kunnen doen. De heer De Wit onderkent dat sommige elementen van de voorstellen verbeteringen inhouden van het huidige stelsel van de rechtsbijstand, maar de verschrping van de rechtshulp door het overhoop halen van het stelsel, waarbij de Bureaus rechtshulp in feite worden afgeschaft, wijst hij af.

### Het antwoord van de minister

Op grond van de conclusies van het IBO Rechtsbijstand naar de oorzaak van de uitstroom binnen de sociale advocatuur gaat de **minister** er voorsnog vanuit dat de verhoging van het uurtarief naar € 94 en de vermindering van de administratieve lasten in het kader van het project VIValt, waarschijnlijk een adequate combinatie van maatregelen vormt om de advocatuur te behouden binnen het rechtsbijstandstelsel. Een verhoogd incassorisico mag geen reden zijn om af te zien van verhoging van de eigen bijdrage. Deze verhoging moet op zijn eigen merites worden beoordeeld.

Het is niet eenvoudig de groep mensen die aangewezen is op rechtsbijstand te verkleinen. In de laagste inkomenscategorïe doet 6,5% van de gezinnen een beroep op rechtsbijstand. In de daaropvolgende groep ligt dat percentage op 2,5. Daarboven gaat het om minder dan 1%. Om dezelfde inkomsten te genereren die de verhoging van de eigen bijdrage oplevert, zouden de bovenste vijf inkomenscategorïeen moeten worden geschrapt. Het verhogen van de eigen bijdrage is onderdeel van een afweging. Het Strategisch akkoord voorzagt in een grotere taakstelling voor de rechtsbijstand. Er is echter bewust voor gekozen deze niet te zoeken in de rechtsbijstandstaakstelling, maar in een verhoging van de griffierechten, die evenwichtig over de verschillende zaken wordt verdeeld. Sinds 1995 zijn de cao-lonen gestegen van 100 naar 132%. De hoogste eigen bijdrage wordt volgens dezelfde systematiek met 30% verhoogd; de laagste met 28%. Deze verhoging bleef dus achter bij de loonontwikkeling. In strafrechtssaken wordt geen eigen bijdrage gevraagd beneden bijstandsniveau. Op bijstandsniveau kan de eigen bijdrage dikwijls op de bijstand worden verhaald. Wel verschuift met deze systematiek de hoogste inkomensgrens, en wel naar 143% volgens de index. De totale ontwikkeling van de kosten voor rechtsbijstand ligt lager dan de gemiddelde loonontwikkeling in de gesubsidieerde rechtsbijstand in dezelfde periode en dat rechtvaardigt de verhoging van de eigen bijdrage. De maatregel is niet bedoeld om te bezuinigen, maar om de verhoging van het uurtarief van de advocatuur te kunnen bekostigen.

De minister is bereid na te denken over de vraag of het huidige stelsel van rechtsbijstand zou kunnen worden vervangen door een volksverzekering.

ring voor rechtsbijstand, maar dat is wel een geheel andere discussie. De bekostiging van de voorstellen die nu voorliggen, wordt gezocht binnen het huidige stelsel. Overigens is een duidelijke scheiding tussen enerzijds de loketfunctie en anderzijds de rechtsbijstand een eerste voorwaarde om te kunnen overgaan op een volksverzekering. De minister is daarvan overigens geen groot voorstander, want er is een veel bredere discussie gaande over andere vormen van geschillenbeslechting dan via het rechtssysteem op kosten van de overheid. Met de invoering van een volksverzekering blijft de rechtsbijstand binnen het bestaande systeem en is er slechts sprake van een andere financiering. Deze ontwikkeling wordt in het Hoofdlijnenakkoord voorzien op het terrein van het strafrecht, het civiel recht en het bestuursrecht. Hierop kan nu niet eenzijdig worden vooruitgelopen door keuzes op het gebied van de rechtsbijstand.

Bij de voorgestelde wijzigingen in het stelsel van de rechtsbijstand is de grondwettelijkheid niet in het geding. De rechtsbijstand blijft immers gehandhaafd. Verder is er in het huidige stelsel al sprake van een eigen bijdrage. Artikel 18 van de Grondwet wordt aldus geïnterpreteerd dat de overheid de rechtsbijstand door advocaten moet bekostigen. Deze bepaling houdt echter niet in dat, als er geen advocaten beschikbaar zijn, de overheid de advisering moet verzorgen.

De stelselherziening is ingegeven door de wens de geconstateerde verminderde toegankelijkheid tot rechtsbijstand voor minder draagkrachtigen op te lossen, die een gevolg is van de vermenging van publieke en «private» werkzaamheden welke binnen de bureaus voor rechtshulp geleidelijk aan was ontstaan. Het publieke deel, de loketfunctie, betreft 80% van de zaken, maar legt een tijdsbeslag van 50%. De andere helft van de tijd wordt besteed aan inhoudelijke advisering en procesvoering, het «private deel», en is daardoor niet beschikbaar voor de loketfunctie. Het doel van de nieuwe opzet van het stelsel is, de vermenging tegen te gaan en het klassieke onderscheid tussen publiek en privaat weer te herstellen. Het geven van objectieve informatie, het verduidelijken van de vraag en het adviseren over de procesgang zijn taken die dan door medewerkers van de overheid in loondienst kunnen worden verricht. Inhoudelijke advisering en procesvoering behoren echter tot het terrein van de rechtsbijstand. Deze wordt wel verleend op kosten van de overheid, maar niet in dienst van de overheid. Ook binnen de advocatuur benadrukt men de noodzaak van onafhankelijkheid. Voor een deel wordt er immers ook tegen de overheid geprocedeerd en dat moet niet worden gedaan door personen die hun salaris van de overheid ontvangen. Het zal niet altijd even gemakkelijk zijn om het onderscheid te maken, maar het is wel de insteek bij de opzet van de nieuwe organisatie. De duur van het spreekuur vormt geen norm voor dit onderscheid, maar wel geldt als vuistregel dat het spreekuur niet langer dan een uur zou moeten duren, omdat anders weer van vermenging sprake is. De ervaring leert dat 80% van de zaken binnen een half uur kan worden afgehandeld en daarom wordt de bekostigingsnorm gesteld op 35 minuten. In het kader van de versterking van de loketfunctie wordt er één landelijke organisatie in het leven geroepen. Het personeelsbestand wordt uitgebreid met 223 fte, waarvan 37 voor een backoffice. Voor specialistische kennis kan op deze landelijke organisatie worden teruggevalen. Ten slotte draagt het inzetten van academisch geschoolde medewerkers bij aan de versterking van de loketfunctie. Voor de vereenvoudigde adviesprocedure gelden lagere tarieven dan voor de rechtsbijstand. Het gaat hierbij om inhoudelijk advies, waarbij in het merendeel van de gevallen de zaak niet zal uitmonden in een proces. Door deze adviestaken weg te halen bij de bureaus voor de rechtshulp, kunnen aan het loket veel meer vragen worden beantwoord. De concentratie van de bureaus voor rechtshulp wordt gerechtvaardigd door het feit dat inmiddels bijna 80% van de vragen telefonisch wordt gesteld. Een aantal bureaus voor rechtshulp heeft aangegeven te kiezen voor de rechtsbijstandverlening. De rechtsbijstandzaken vormen 3% van de totale



vraag binnen de advocatenpraktijk. De Nederlandse Orde van advocaten heeft toegezegd zich ervoor te zullen inzetten dat aan deze vraag wordt voldaan. In het overleg heeft de Orde naar voren gebracht zich te kunnen vinden in de voorstellen, omdat daarmee tegemoet wordt gekomen aan de bezwaren op het gebied van onterechte concurrentie met overheidsmiddelen. Op basis hiervan verwacht de bewindsman dat aan de aanbodzijde voldoende in rechtsbijstand zal worden voorzien. De harde garantie schuilt uiteindelijk in de aanwijzingsbevoegdheid, hoewel daarvan heel terughoudend gebruik wordt gemaakt.

### **Nadere gedachtewisseling**

Mevrouw **Joldersma** (CDA) is het met de minister eens dat de Bureaus rechtshulp zich te veel zijn gaan bezighouden met de verdergaande rechtsbijstand en stemt dan ook in met een taakverdeling waarbij de toevoegingen bij de advocatuur terechtkomen en de oorspronkelijke publieksfunctie bij het loket. Zij is het er echter niet mee eens dat de bewindsman het bij deze tweedeling laat, want er is nog een derde categorie taken, te weten de kortdurende rechtsbijstand als «eerstelijnszorg» die nu nog onder het verlengde spreekuur valt. Het gaat daarbij niet alleen om het geven van informatie, het verduidelijken van de vraag of het doorverwijzen, maar ook om het beantwoorden van eenvoudige vragen, bijvoorbeeld wanneer iemand zijn baan verliest, waarvoor geen dure advocaat hoeft te worden ingeschakeld. Verder verzoekt zij de minister nader in te gaan op de toezichthoudende rol van de Raad voor rechtsbijstand.

De heer **Wolfsen** (PvdA) verwacht dat de ongeveer 168 000 mensen die van het reguliere spreekuur gebruik maken, erop achteruitgaan doordat het aantal plaatsen waar men terecht kan wordt teruggebracht van 80 naar 30. Zijn grootste zorg betreft de ongeveer 40 000 mensen die van het verlengde spreekuur gebruik maken. Zij zijn voortaan op de advocatuur aangewezen en moeten een eigen bijdrage betalen. Het is niet bekend of dit zal werken en in de plannen voor de stelselherziening zijn de belangen van deze categorie dan ook onvoldoende geborgd. Er is nog weinig bekend over de nieuwe organisatie om een keuze te kunnen maken. Welke alternatieven zijn er? Welke Bureaus rechtshulp zullen ervoor kiezen een advocatenkantoor te worden? Hoe zijn de medewerkers opgeleid? Zijn er voldoende medewerkers voor de backoffice? De heer Wolfsen verzoekt de minister, de plannen wat meer uit te werken en door te rekenen. Het is jammer dat de motie-Ross-van Dorp niet is uitgevoerd, want die voorzag in experimenten om de werking van het nieuwe stelsel in de praktijk te toetsen, alvorens een definitieve beslissing te nemen.

Mevrouw **Griffith** (VVD) sluit zich aan bij het verzoek om de plannen nader uit te werken. Kan de minister daarbij ook de «knip» verhelderen en duidelijk aangeven wat publiek is en wat privaat? Verder is een nadere toelichting gewenst op maximale duur van het spreekuur van een uur in relatie tot de bekostiging voor 35 minuten.

De heer **De Wit** (SP) vreest dat de wijze van vergoeding van het spreekuur de neiging in de hand werkt om de activiteiten van de medewerkers van het loket te beperken tot 35 minuten per spreekuur. Hij benadrukt dat er niets tegen is op de rol die de Bureaus rechtshulp thans vervullen. De competentieproblemen zijn lang en breed opgelost. Het is eerder zo dat de sociale advocatuur is ingenomen met de Bureaus rechtshulp, omdat zij de vraag niet aankan en op haar beurt juist naar de Bureaus rechtshulp doorverwijst. De loketfunctie wordt dusdanig uitgehold dat deze nauwelijks meer iets voorstelt. Thans wordt 80% van de zaken opgelost door de gekwalifi-

ceerde medewerkers van de Bureaus rechtshulp. In de nieuwe situatie is daarvan echter geen sprake meer, want dan moet men na advies van het Bureau rechtshulp zelf het probleem oplossen en vervolgstappen zetten. De huidige afhandeling van 80% van de zaken wordt minder, waardoor er een leemte in de rechtshulp ontstaat. Als de latente vraag wordt aangeboord, zullen niet 400 000, maar 600 000 mensen bij het loket aankloppen. De minister heeft daarmee geen rekening gehouden.

Artikel 18 van de Grondwet heeft betrekking op de aanspraak op rechtsbijstand. Als men door de invoering van het loket niet meer terecht kan bij de oorspronkelijke Bureaus rechtshulp en er geen garantie is dat anderen in die vraag naar rechtshulp voorzien, ontstaat er in de praktijk een leemte in de rechtsbijstand. Om die reden zijn de plannen voor de stelselherziening in strijd met de essentie van artikel 18 van de Grondwet.

De **minister** wijst erop dat er in de huidige systematiek wat de toevoegingen betreft evenmin een garantie bestaat dat er een advocaat beschikbaar is. Van de zaken wordt 80% afgedaan in een half uur. Aangezien er voor het spreekuur een uur beschikbaar is, valt te verwachten dat het aantal zaken dat kan worden afgedaan, juist hoger zal zijn in plaats van lager. De Bureaus rechtshulp worden betaald voor hun werkzaamheden. De norm van 35 minuten is een bekostigingsnorm, op basis waarvan het voor de vraag benodigde aantal fte's wordt berekend.

De Kamer zal een nadere schriftelijke toelichting ontvangen op de scheiding tussen publiek en privaat en de knip in de rechtsbijstand.

De bewindsman heeft aangegeven waarom redelijkerwijs verwacht mag worden dat de voorstellen bijdragen tot het oplossen van de problemen rond de loketfunctie en het aanbod binnen de rechtsbijstand, maar uiteindelijk gaat het om een keuze vanuit een bekende, als onbevredigend ervaren, situatie naar een stelsel dat beter op de toekomst is afgestemd.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
Van de Camp

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,  
Pe