

**25 066**

## **Wijziging van enkele bepalingen van de Wet op de rechtsbijstand**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 22 december 1997

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie. In het onderstaande wordt ingegaan op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties.

#### **Algemeen**

Het verheugt me dat de leden van de fractie van D66 hun steun aan dit wetsvoorstel kunnen geven.

#### **Reikwijdte van het stelsel**

Van de zijde van de SP en GroenLinks zijn vragen gesteld omtrent de reikwijdte van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand. De leden van deze fracties vroegen in het bijzonder naar de reden waarom geen maatregelen zijn genomen om de reikwijdte van de Wet op de rechtsbijstand op 62% te brengen, en welke inkomensgrenzen zouden moeten gelden om die reikwijdte te bewerkstelligen.

De omvang van de groep mensen die van gefinancierde rechtsbijstand gebruik kan maken wordt bepaald door een combinatie van twee factoren. Eén daarvan is de inkomensgrens. Deze wordt jaarlijks met behulp van een indexeringsregeling bijgesteld. Dit wetsontwerp betreft, naast andere zaken, de correctie van onbedoelde, negatieve indexeringseffecten in het verleden en de verbetering van het indexeringsmechanisme in de toekomst. De andere factor die de omvang van de kring van gerechtigden bepaalt is de welvaartsontwikkeling binnen de Nederlandse samenleving. Bij een stijgende welvaart neemt ook het aantal deelnemers aan het arbeidsproces toe. Daardoor zal een grotere groep een inkomen verwerven dat ligt boven de eerder genoemde inkomensgrens. Het directe gevolg is dat minder mensen aanspraak kunnen maken op door de overheid gefinancierde rechtsbijstand. Dat is ook juist want bij een grotere welvaart kunnen meer mensen hun rechtsbijstand zelf bekostigen. De keerzijde is uiteraard dat bij een economische recessie de kring van gerechtigden weer zal toenemen. Dergelijke wijzigingen van het reikwijdte-percentages nopen dan ook op zichzelf niet tot het nemen van maatregelen. Het constant houden (of vergroten) van de kring van gerechtigden kan geen doel op zich zijn.

Dat geldt ook voor het indexeringsmechanisme. De indexering behoort er slechts op gericht te zijn te voorkomen dat mensen wier inkomen stijgt door reguliere loonontwikkelingen, buiten het stelsel komen te vallen. De indexering van de inkomensgrenzen houdt – met reden – geen rekening met inkomensontwikkelingen die voortvloeien uit welvaartsontwikkelingen.

Met het onderhavige wetsontwerp wordt, zoals hiervoor al werd opgemerkt, beoogd de onbedoelde en ongewenste effecten van het indexeringsmechanisme van de Wet Rechtsbijstand aan on- en minvermogens (Wrom) weg te nemen. In het rapport «Met recht bijstand» is vastgesteld dat dat indexeringsmechanisme en de toepassing ervan niet adequaat was. Dit betekent feitelijk dat de hoogste inkomensgrens onder de Wrom niet overeenkomstig de loonontwikkelingen is gestegen.

Correcte indexering zou hebben geleid tot een bovengrens die ten tijde van de invoering van de Wet op de rechtsbijstand f 325 hoger zou hebben gelegen dan feitelijk het geval was. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt om die reden de bovengrens met f 345 verhoogd, rekening houdend met de inflatie sinds 1994. Dat heeft tot gevolg dat de reikwijdte van de voorziening stijgt tot circa 47%, zo blijkt uit de meest recente schattingen van de huidige reikwijdte. Uit het voorgaande moge blijken dat dit getal geen zelfstandige waarde toekomt, anders dan dat het een beeld geeft van de omvang van de groep gerechtigden gegeven het huidige welvaartsniveau.

Volledigheidshalve merk ik op dat de door de vragenstellers genoemde reikwijdte van 62% alleen nog historische waarde toekomt sinds in voornoemd rapport is geconstateerd dat de berekening in 1992 van dat percentage is gebaseerd op onjuiste veronderstellingen. Dat het streven naar een reikwijdte van 62% van de bevolking ook naar zijn uitwerking niet redelijk zou zijn moge blijken uit het inkomen dat in dat geval de bovengrens bepaalt. Dan zouden namelijk samenwonenden met een bruto jaarinkomen van f 95 000 nog voor gefinancierde rechtsbijstand in aanmerking komen, terwijl dat grensbedrag na invoering van de wetswijziging f 69 000 zal bedragen.

### **Inkomensgrens en eigen bijdrage**

Verder bracht het lid van de SP-fractie naar voren dat rechtzoekenden als gevolg van de hoogte van de eigen bijdrage moeten bezuinigen op andere noodzakelijke uitgaven, hetgeen hij ongewenst achtte, en dat bovendien de eigen bijdrage een onbetrouwbaar selectiemechanisme is. Hij vroeg ten aanzien van de aangekondigde herbeoordeling van het aspect van de eigen bijdrage waarom deze eerst bij de wetsevaluatie plaatsvindt. Ik constateer dat de hoogte van de eigen bijdrage is gerelateerd aan het inkomen en dat daardoor de afweging die van rechtzoekenden wordt gevraagd in beginsel ongeveer dezelfde is, ongeacht of zij nu tot de laagste inkomenscategorie behoren of tot de hoogste inkomenscategorie. Zoals ik heb opgemerkt in mijn eerdergenoemde brief van 10 juni jl., onderken ik dat er zich gevallen kunnen voordoen waarin de eigen bijdrage voor mensen met ernstige problemen een zware last is. In verband hiermee zal een herbezinning op de inrichting van het stelsel van eigen bijdragen plaatsvinden waarvan de resultaten bij de wetsevaluatie in 1998 worden meegenomen. Deze herbezinning vergt een gedegen aanpak, waarbij mogelijk externe expertise benodigd is en onderzoek moet worden verricht. Gelet daarop zal de herbezinning op de eigen bijdragen niet op korte termijn tot uitkomsten kunnen leiden.

Tenslotte bepleitte het lid van de SP-fractie dat duidelijke criteria worden gesteld voor het beperken van de cumulatie van eigen bijdragen. In reactie hierop kan ik mededelen dat thans wordt bezien hoe de voorgenomen verruiming van de bestaande anti-cumulatiebepaling vorm

kan krijgen, waarbij een hardheidsclausule niet de enige optie is. Met het voornoemde lid ben ik van mening dat een nieuwe bepaling de rechtzoekende voldoende rechtszekerheid moet bieden en een uniforme uitvoeringspraktijk mogelijk moet maken.

Voorts vroegen de leden van de fractie van GroenLinks naar mijn visie op de eigen bijdrage-problematiek en mijn reactie op het WODC-rapport «Rechtsbijstand: kiezen of moeten».

Anders dan het WODC meen ik dat de eigen bijdrage wel degelijk een belangrijke afwegingsfunctie heeft en daarnaast van belang is voor de financiering van het stelsel. Zoals ik in antwoord op vragen van het lid van de SP-fractie al aangaf, is er tegelijkertijd reden tot een herbezinning op de inrichting van het stelsel van eigen bijdragen. Voor het overige moge ik verwijzen naar mijn eerdergenoemde brief van 10 juni jl.

Op de vraag van de voornoemde leden over de hoogte van de eigen bijdragen in relatie tot de verhoging van de hoogste inkomensgrens, kan ik mededelen dat het voorliggende wetsvoorstel niet leidt tot wijzigingen in de hoogte van de eigen bijdragen, anders dan krachtens het indexeringsmechanisme.

### **Overige aspecten**

De leden van de fractie van D66 vroegen wanneer de afbouw van de betalende praktijk zal worden geëffectueerd. Ik merk op dat ik de huidige onzekerheid over de betalende praktijk ongewenst acht en thans zo spoedig mogelijk tot effectuering van de afbouw wil overgaan. Ik heb echter de Tweede Kamer desgevraagd toegezegd op dit punt pas op de plaats te maken zolang zij hierover nog niet haar standpunt heeft bepaald. Die standpuntbepaling wacht ik derhalve af.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de positie van de sociale advocatuur structureel wordt verbeterd met de voorgestelde maatregelen.

Allereerst moge ik er op wijzen dat het wetsvoorstel primair is gericht op een herstel van de kring van rechtzoekenden die aanspraak moeten kunnen maken op door de overheid gefinancierde rechtsbijstand. Dit neemt niet weg dat de positie van advocaten meteen sociale praktijk bij invoering van het wetsvoorstel verbetering kan ondergaan in die zin dat zij een grotere categorie rechtzoekenden op toevoegingsbasis rechtsbijstand kunnen verlenen. Overigens wijs ik op het feit dat de raden voor rechtsbijstand thans initiatieven ontplooiën tot vernieuwing en versterking van de spreekuurvoorziening, waarbij ook advocaten worden betrokken. Zoals ik aangaf in mijn brief van 10 juni jl. verwacht ik dat hiervan een positieve impuls zal uitgaan op de positie van de sociale advocatuur.

Tenslotte legden de leden van de fractie van GroenLinks de vraag voor of de uitbreiding van de spreekuurvoorziening met inschakeling van advocaten ertoe zal leiden dat het accent van de bureaujuristen in het afhandelingsprofiel zal verschuiven naar de tweede lijn.

In mijn brief van 10 juni jl. heb ik aangegeven dat ik verschillende redenen zie voor vernieuwing en versterking van de spreekuurvoorziening. Daardoor wordt de toegang tot het stelsel verbeterd en worden tevens de mogelijkheden voor de behandeling van betrekkelijk eenvoudige juridische problemen verruimd. De raden voor rechtsbijstand ontplooiën op dit vlak thans initiatieven. Daarbij wordt gestreefd naar een grotere betrokkenheid van advocaten bij de werkzaamheden van de bureaus voor rechtshulp door bijvoorbeeld consequenter te verwijzen naar advocaten, of door advocaten aan het spreekuur te laten deelnemen. In deze benadering past ook dat bureaus voor rechtshulp de zaken die zij zelf in

behandeling nemen, niet meer in een later stadium doorverwijzen, juist om de rechtsbijstand doelmatig te laten verlopen. In zoverre vervullen de bureaus ook een «tweedelijns» functie. Dit acht ik een positieve ontwikkeling zoals de bureaus zich richten op zaken waarvan de afhandeling binnen een redelijke tijd kan plaatsvinden. Voorkomen moet worden dat de primaire taak van de bureaus, de spreekuurvoorziening, in het gedrang komt doordat steeds meer tijd moet worden gestoken in tijdrovende zaken.

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