

Vergaderjaar 2005–2006

30 436

Wijziging van de Wet op de rechtsbijstand houdende herijking van de verlening van de rechtsbijstand door de raden voor rechtsbijstand en de invoering van een lichte adviestoevoeging, alsmede de regeling van de vergoeding van conflictbemiddeling

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Op grond van artikel 18 van de Grondwet wordt de toegang tot het recht gegarandeerd aan minder draagkrachtigen. De Wet op de rechtsbijstand biedt het kader waarbinnen de minder draagkrachtigen in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Door het stelsel wordt gewaarborgd dat de toegang tot de eerstelijns rechtshulp is verzekerd. De stichtingen rechtsbijstand (bureaus rechtshulp) dragen door middel van spreekuren daarvoor zorg. Deze stichtingen zijn ook bevoegd om verdergaande rechtsbijstand te verlenen. Ook kunnen de stichtingen op toevoegbasis zaken afhandelen. Laatstgenoemde taken kregen de afgelopen tijd steeds meer aandacht. Bovendien waren er stichtingen die zich mede toeleiden op het verlenen van rechtsbijstand aan betalende cliënten. Ten gevolge van deze ontwikkeling was een verschuiving van taken die gericht waren op het waarborgen van de toegang tot het recht naar commerciële taken waarneembaar. Daarmee raakte de primaire taak, te weten het verlenen van eerstelijns rechtshulp, van de stichtingen rechtsbijstand steeds verder op de achtergrond. Een dergelijke ontwikkeling is niet wenselijk, aangezien de toegang tot de eerstelijns rechtshulp niet in de knel mag komen.

Daarnaast waren er zorgen over een voldoende aanbod van advocaten die bereid waren om deel te nemen aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. De raden voor rechtsbijstand lieten door het Verwey-Jonker instituut onderzoek uitvoeren naar deze ontwikkeling.

Op 18 juni 2001 zond de toenmalige Staatssecretaris van Justitie het rapport Toekomstverkenningen gefinancierde rechtsbijstand van het Verwey-Jonker Instituut aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2000/01, 27 400-VI, nr. 67). In dit rapport schetst het Verwey-Jonker Instituut het beeld van een teruggang van het aantal rechtsbijstandverleners als gevolg van het uittreden van ervaren advocaten en het beperkt toetreden van jonge advocaten tot de sociale advocatuur. Het aanbod van rechtsbijstandverleners kan door deze ontwikkelingen op termijn onder druk komen te staan. Het Verwey-Jonker Instituut signaleert aan de vraagzijde een wijziging van het type rechtzoekende. Het verwacht dat het aantal rechtzoekenden zal afnemen, maar dat de rechtzoekenden die om rechtsbijstand vragen met meer samenhangende problemen zullen komen. Het Instituut beval aan om de dynamiek

in het stelsel te vergroten door onder meer de bemoeienis van de private sector aanzienlijk te vergroten. Daarnaast zou een juridisch loket moeten worden ingericht dat met name tot taak zou krijgen om de rechtzoekende te informeren over (mogelijke) oplossingen voor zijn probleem. Naar aanleiding van deze rapportage heeft de toenmalige Staatssecretaris van Justitie de Commissie toekomstige inrichting stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand, onder voorzitterschap van drs. H. G. Ouwerkerk in het leven geroepen (de commissie Ouwerkerk). Deze commissie had als taak de voorstellen die het Verwey-Jonker Instituut deed voor de inrichting van een juridisch loket nader uit te werken en een analyse te maken van de voor- en nadelen van een herpositionering van de bureaus rechtshulp voor de toegankelijkheid, de continuïteit en de betaalbaarheid van de rechtshulpvoorziening. De commissie adviseert het aanbrengen van een zuiver onderscheid tussen publieke en private taken. Met publieke taak wordt bedoeld het waarborgen van de zogenaamde eerstelijns rechtshulp. De publieke taak wordt uitgevoerd door een juridisch loket. De publieke taak bestaat uit het verlenen van kortdurende hulp. Daarvoor bieden de inrichting van een loket en een kortdurende spreekuurvoorziening een voldoende oplossing. De private taak wordt uitgevoerd door marktpartijen. Deze taak omvat het verlenen van hulp van langere duur. Daaronder valt een deel van de zaken die nu nog in het verlengd spreekuur worden afgedaan. Bovendien vallen daaronder zaken waarvoor de verlening van rechtsbijstand op basis van een toevoeging geschiedt (Zie Kamerstukken II 2001/02, 28 000 VI, nr. 63).

De voorstellen van de commissie Ouwerkerk zijn overgenomen en nader uitgewerkt (Zie ook Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 119). De Nederlandse orde van advocaten alsmede de raden voor rechtsbijstand ondersteunen de voorstellen. De stichtingen rechtsbijstand waren verdeeld. Het grootste bezwaar dat de tegenstanders hebben, is dat het juridisch loket geen verdergaande rechtsbijstand mag geven. (Zie Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 142, blz. 4). In de voorstellen wordt de verdergaande rechtsbijstand op een andere wijze vorm gegeven en ingepast in een herzien aanbod aan gesubsidieerde rechtsbijstand.

Met het oog op het stimuleren van het gebruik van mediation in plaats van het voeren van een procedure voor de rechter, is in het wetsvoorstel voorts geregeld dat mediators in aanmerking kunnen komen voor een subsidie voor de uitvoering van mediation aan minder draagkrachtigen.

2. Het juridisch loket

Ter uitvoering van artikel 18 van de Grondwet en artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) is van belang dat de toegang tot het recht wordt gewaarborgd door een laagdrempelige mogelijkheid te bieden aan minder draagkrachtige rechtzoekenden met een rechtsprobleem.

Voorgesteld wordt de raden voor rechtsbijstand te belasten met de uitvoering van de eerstelijns rechtshulp. Deze taak sluit aan bij die de raden reeds hebben op grond van artikel 7 van de Wet op de rechtsbijstand. In dit artikel wordt bepaald dat de raad wordt belast met de organisatie van de verlening van rechtsbijstand in het ressort en met het toezicht op de uitvoering daarvan. De raden voor rechtsbijstand zijn vrij in de wijze waarop zij aan de eerstelijns rechtshulp uitvoering willen geven. Daartoe kunnen zij een voorziening treffen. Het voornemen is om ter uitvoering van die taak een zogenaamde stichting het juridisch loket op te richten die deze taak feitelijk zal gaan uitvoeren. Uit een oogpunt van herkenbaarheid, uniformiteit en werkbaarheid is het voornemen tevens dat de raden gezamenlijk één stichting oprichten. Deze stichting zal dertig, over het land verspreide, vestigingen krijgen. Naar de rechtzoekenden toe presenteren deze vestigingen zich als juridische loketten. Voor de keuze van het aantal juridische loketten is aansluiting gezocht bij het aantal grote steden dat

een regionale centrumfunctie vervult. De schaalgrootte is zodanig dat de rechtzoekende niet op basis van de geografische afstand tot het juridische loket afziet van een fysiek bezoek aan het loket.

Het loket is een toegankelijke voorziening voor al degenen met een rechtsprobleem. Het loket is goed herkenbaar en gemakkelijk bereikbaar. Door de duidelijke taakstelling van de loketten kan alle aandacht uitgaan naar de uitvoering van de eerstelijns rechtshulp. Er bestaat immers geen spanning tussen laatstgenoemde rechtshulp en de uitoefening van verdergaande verlening van rechtsbijstand. Deze duidelijke taakstelling zorgt er voor dat de rechtzoekende weet waar hij aan toe is. De eenvoudige naamgeving draagt ook bij aan hetgeen de rechtzoekende van een juridisch loket mag verwachten. Bovendien moet van deze laagdrempelige toegang aantrekkingskracht uitgaan naar de minder draagkrachtige rechtzoekenden. Daar komt bij dat de geboden rechtshulp bij het juridisch loket gratis is. Het loket biedt foldermateriaal en ICT-voorzieningen voor de rechtzoekende. Daarnaast zijn medewerkers van het loket behulpzaam bij het analyseren van het probleem en het zoeken naar een oplossing. De rechtzoekende komt op deze wijze de weg naar de oplossing te weten. Het spreekuur wordt in vergelijking met de huidige situatie uitgebreid. In navolging van de conclusies van de commissie Ouwerkerk wordt ervan uitgegaan dat het omslagpunt naar verdergaande rechtsbijstand vrijwel altijd na maximaal een uur zal worden bereikt. Het criterium van een uur vervult in dit systeem echter de functie van referentiekader. Het is niet een absoluut criterium. De aard van de werkzaamheden is bepalend. Dit betekent dat de mogelijkheid bestaat dat in bepaalde gevallen meer dan een uur wordt besteed aan het spreekuur.

De uitbreiding van het spreekuur strookt met de toename van de zogenaamde multiproblematiek. Het spreekuur moet voldoende ruimte bieden om tot een goede probleemstelling te komen. Eenvoudige zaken kunnen in het spreekuur van een oplossing worden voorzien. Het betreft in ieder geval de zaken die thans in een spreekuur van een half uur door de stichtingen rechtsbijstand worden afgedaan. In vergelijking met de huidige situatie betekent dit dat 80% van de zaken die nu door een stichting rechtsbijstand in een spreekuur worden afgedaan in het nieuwe systeem door een juridisch loket worden behandeld. Voorts wordt verwacht dat ongeveer een derde van het aantal zaken dat in het verlengd spreekuur wordt afgehandeld onder de reikwijdte van de taak van het juridisch loket valt. Daarmee zal ongeveer 90% van de zaken zonder verwijzing naar een advocaat worden afgedaan. De overige zaken die thans in het verlengde spreekuur worden afgedaan, worden in de nieuwe systematiek afgehandeld door de marktpartijen. Het gaat dan om zaken waarvan verwacht wordt dat deze niet zonder inhoudelijke rechtsbijstandverlening, bijvoorbeeld in de vorm van vertegenwoordiging van de rechtzoekende, kunnen worden opgelost. Voor deze zaken wordt de rechtzoekende doorverwezen naar een advocaat. Het loket informeert in dat geval de advocaat zoveel als mogelijk is over het rechtsprobleem. Daarmee wordt bereikt dat de advocaat minder tijd hoeft te besteden aan de analyse van het probleem van de rechtzoekende.

3. Lichte adviestoevoeging

Het verlengd spreekuur zoals dat thans bestaat wordt afgeschaft. Daarmee wordt de scheiding tussen publieke en private taken benadrukt. Opdat de toegankelijkheid van het stelsel niet in het gedrang komt, wordt een nieuwe, laagdrempelige, mogelijkheid tot het verkrijgen van gesubsidieerde rechtsbijstand geschapen. Er wordt een kortlopende advies-toevoeging geïntroduceerd in de vorm van een zogenaamde lichte advies-toevoeging. De rechtsbijstand op basis van deze toevoeging wordt verzorgd door de advocatuur. De rechtzoekende betaalt een lagere eigen

bijdrage dan wanneer op basis van een gewone toevoeging rechtsbijstand wordt verleend. Wel bedraagt deze eigen bijdrage meer dan voor een verlengd spreekuur moet worden betaald. Daarmee wordt een zekere prijsprikkel bij de rechtzoekende gecreëerd. Dit sluit aan bij de conclusies van het interdepartementale beleidsonderzoek rechtsbijstand (IBO Rechtsbijstand) (Kamerstukken II 2001/02, 28 372, nr. 1, blz. 2). In dit rapport is aangegeven dat het wenselijk is prijsprikkels te introduceren met het oog op het stimuleren van een overdacht gebruik van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.

Door het invoeren van een laagdrempelig juridisch loket en een heldere scheiding tussen publieke en private taken wordt de eerstelijns rechtsbijstand versterkt en de toegang tot het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand verduidelijkt.

4. Samenvatting

Met het bovenstaande wordt geschetst dat op termijn verwacht wordt dat de toegang tot het recht aan minder draagkrachtigen niet zonder meer kan worden gewaarborgd. Dit heeft enerzijds te maken met een te verwachten verandering in de vraag om rechtsbijstand en anderzijds met een vermindering van het aanbod van rechtsbijstandverleners. Zoals in het algemeen deel is geschetst, is het huidige stelsel van rechtsbijstandvoorziening niet geënt op deze ontwikkelingen en onvoldoende dynamisch om daarop te kunnen inspelen. Met het inrichten van een stelsel waarin het onderscheid tussen eerstelijns en tweedelijns rechtsbijstand helder wordt vormgegeven, kan worden ingespeeld op de reeds ingezette nieuwe ontwikkelingen. De toegang tot het recht wordt hiermee gewaarborgd. Een juridisch loket met een toegankelijke uitstraling en een duidelijke taakstelling biedt de rechtzoekende een laagdrempelige toegang tot de eerstelijns rechtshulp. Verdergaande rechtsbijstand wordt door de advocatuur afgehandeld. Laatstgenoemde taak past meer dan de eerstelijns rechtshulp bij de advocatuur met als te verwachten gevolg dat de interesse voor deelname aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand op een voldoende peil blijft.

5. De rechtsvorm van het juridisch loket

Als rechtsvorm voor het juridisch loket is de stichting gekozen. In het wetsvoorstel in artikel 7, tweede lid, wordt voorgesteld de raden een voorziening in het leven te laten roepen voor de uitoefening van de rechtshulptaak. Aan de raden wordt de keuze gelaten op welke wijze ze deze taak organisatorisch en technisch vorm willen geven. Dat de raden een stichting oprichten, heeft de volgende voordelen:

- De bestaande stichtingen rechtsbijstand (dit zijn de bureaus voor rechtshulp) zijn zoals de naam al aangeeft reeds stichtingen. De eerstelijns rechtshulp die deze stichtingen verrichten worden overgenomen door het juridisch loket. Sommige stichtingen zullen zich omvormen tot advocatenkantoor. In beide gevallen wordt voortgebouwd op de bestaande infrastructuur. Indien een bureau voor rechtshulp voortgaat als juridisch loket, behoeft er weinig te worden veranderd. De bestaande situatie wordt dan als het ware geconsolideerd. Het spreekt voor zich dat er nieuwe statuten worden gemaakt.
- Consolidatie van de bestaande situatie is uitvoeringstechnisch eenvoudig en goedkoop.
- Door de oprichting van één stichting is de uniforme uitoefening van de eerstelijns rechtshulp gegarandeerd hetgeen de rechtzoekende ten goede komt.
- Alhoewel dit zeker niet doorslaggevend is, heeft tevens meegewogen het feit dat het juridisch loket geen rechtshandelingen verricht, maar slechts feitelijke handelingen.

- Een laatste argument is dat er op termijn aan herziening van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand wordt gedacht. Daarbij vindt een herbezinning plaats van de functie, besturing en financiering van het stelsel. Het is dan niet zinvol om thans ingrijpender wijzingen dan nodig is door te voeren.

In de voortgangsrapportages over de stelselherziening is de Tweede Kamer geïnformeerd over de wijze waarop verder vorm wordt gegeven aan het juridisch loket. Over de gevolgen voor de huidige stichtingen rechtsbijstand wordt hieronder nader ingegaan.

6. Informatie over de stelselherziening

De hoofdlijnen van de herziening van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand zijn tijdens de algemene overleggen van 18 juni 2003 en 8 oktober 2003 met de vaste commissie voor Justitie aan de orde geweest (zie Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 140 en Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 103). Vervolgens heeft op 21 oktober 2003 een debat in de Tweede Kamer der Staten-Generaal over hetzelfde onderwerp plaatsgevonden. Tijdens de algemene overleggen is de in dit wetsvoorstel gestructureerde opzet van de invoering van het juridisch loket, alsmede de lichte adviestoevoeging uiteengezet. Daarbij is aandacht besteed aan de rol die de huidige stichtingen rechtsbijstand vervullen, alsmede aan de noodzaak om een voldoende aanbod aan advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand willen verlenen te behouden. Daarbij is uitvoerig ingegaan op de verwachting dat de nieuwe opzet beter recht doet aan de werking van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Voorts is in het overleg de hoogte van de eigen bijdrage van de lichte adviestoevoeging aan de orde geweest. De overleggen zijn aanleiding geweest om thans een gedifferentieerde eigen bijdrage voor te stellen. Op 18 november 2003 heeft de Tweede Kamer een motie van de leden Griffith en Wolfsen aangenomen, waarin wordt ingestemd met de voorgestelde stelselwijziging. Tevens heeft de Minister van Justitie in twee brieven een nadere uiteenzetting gegeven over de reikwijdte van de voorgestelde herziening (zie de brief van 27 oktober 2003, Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 67 en brief van 21 juni 2004, Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 170). In deze brieven is uitvoerig ingegaan op de wijze waarop de stelselherziening wordt geïmplementeerd en de daaraan verbonden frictiekosten. Bovendien wordt aandacht besteed aan de wijze waarop de afbouw van de stichtingen rechtsbijstand met inachtneming van de belangen van de medewerkers wordt begeleid. Ook wordt in die brief voor de eerste keer uitvoering gegeven aan de toezegging om periodiek te informeren over de voortgang van de stelselherziening. Vervolgens is de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal door middel van nadere voortgangsrapportages op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen op het terrein van de stelselwijziging (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VI, nrs. 71, 147 en 158). Zoals in de eerste voortgangsrapportage is aangegeven zijn de eerste twee juridische loketten geopend in Breda en 's-Hertogenbosch. Uit de ervaringen met deze loketten is gebleken dat de opzet van de stelselherziening voldoet. Vervolgens is de verdere uitrol ter hand genomen. In de voortgangsrapportages wordt gerefereerd aan de tevredenheid met de dienstverlening van de juridische loketten.

7. Gevolgen voor de huidige stichtingen rechtsbijstand

Met de introductie van het juridisch loket zullen de stichtingen rechtsbijstand verdwijnen. Deze stichtingen worden dus opgeheven. Een aantal stichtingen wordt geliquideerd. Het saldo van hun bezittingen en verplichtingen wordt meegenomen in de eindafrekening door de subsidiegever Raden voor rechtsbijstand. De overige stichtingen vormen zich om tot

commerciële advocatenkantoren die zich vooral richten op de gesubsidieerde rechtsbijstand. Hiertoe passen zij hun statuten aan en wordt de subsidierelatie met de Raden voor Rechtsbijstand verbroken. Afspraken over hun bezittingen en verplichtingen maken onderdeel uit van een transitieovereenkomst met de betreffende Raad voor Rechtsbijstand. Aan de medewerkers van de stichtingen is de keuze gelaten om te kiezen voor een functie bij het juridisch loket, bij één van de nieuwe advocatenkantoren of elders. Op dit punt is een sociaal plan van toepassing, dat in overleg met werknemersverenigingen tot stand is gekomen. Dit sociaal plan voorziet er onder meer in dat de rechtspositie van de medewerkers van het juridisch loket vergelijkbaar is aan hun oude rechtspositie. Zo blijven verworven rechten en aanspraken gehandhaafd en is de CAO Rechtsbijstand van toepassing gebleven totdat een nieuwe CAO is afgesloten. Deze nieuwe CAO heeft betrekking op zowel de medewerkers van het juridisch loket als de medewerkers van de Raden voor Rechtsbijstand. In het sociaal plan zijn ook afspraken vastgelegd die specifiek betrekking op de overgang van de medewerkers van de stichting naar het juridische loket. Deze afspraken zien bijvoorbeeld op de belangstellingsregistratie, de plaatsing van de medewerkers en de plaatsingsvolgorde. Daarnaast zijn in het sociaal plan zaken als scholing, sollicitatiebegeleiding en outplacement geregeld. Alhoewel de stichtingen rechtsbijstand in zijn algemeenheid verdwijnen, is het nog wel van belang dat het takenpakket zoals door de stichtingen rechtsbijstand asiel worden verricht, worden gehandhaafd wegens de specifieke kenmerken van de asielprocedure. Daarop wordt in de toelichting bij onderdeel K nader ingegaan. Ook op dit punt wordt voorgesteld de raden te belasten met de uitvoering van de taken die de afwikkeling van de asielprocedure met zich brengt op zich te nemen. Op dezelfde wijze als bij het juridisch loket kan de raad hiervoor een voorziening treffen in de vorm van een stichting. Deze stichting zal dan dezelfde rechtsbijstand verlenen als thans het geval is.

8. Alternatieven

In de brief van de Minister van Justitie van 10 september 2003 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal zijn de overwogen alternatieven voor een verbetering van de verlening van de eerstelijns rechtsbijstand uiteengezet (zie Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 142, blz. 5 en 9). Daarbij zijn de volgende varianten aangegeven:

- Nulvariant: handhaving van het huidige stelsel. Geen actie ondernemen betekent echter voortzetting van de huidige onduidelijke situatie. Dit houdt dus in dat de publieke en private taken vermengd blijven, dat er een verschuiving plaats zal vinden van de eerstelijns rechtshulp naar de verdergaande rechtsbijstand, dat niet alleen het aanbod van de advocatuur zal afnemen, maar dat hetzelfde geldt voor de vraagzijde.
- Het belangrijkste alternatief dat aan de orde is geweest betreft de handhaving van de huidige bureautaken, maar zonder het verlenen van rechtsbijstand op basis van toevoegingen. De loketten zouden dan een spreekuur van een half uur verzorgen, eventueel gevolgd door een verlengd spreekuur van maximaal drie uur. Gelet op de duur van de rechtsbijstand zou dan niet die duidelijkheid in de verlening van rechtshulp worden bewerkstelligd dan is beoogd. De neiging om binnen die tijd op dezelfde wijze als nu het geval is inhoudelijke adviezen te geven zal groot zijn, hetgeen afbreuk doet aan de wens een duidelijk onderscheid te maken tussen publieke en private taken. Dit zou er op termijn toe kunnen leiden dat er wederom een verschuiving plaatsvindt van eerstelijns rechtsbijstand naar verdergaande rechtsbijstand. Bovendien zou een handhaving van de huidige bureautaken, zonder het verlenen van rechtsbijstand op basis van een toevoeging, er toe kunnen leiden dat zaken in een later stadium toch moeten

worden doorverwezen naar de advocatuur. Hiermee is de rechtzoekende niet gediend

- De Commissie Ouwerkerk heeft in haar afweging de vraag betrokken of het loket tevens een poortwachterfunctie zou dienen te vervullen. Deze zou kunnen inhouden dat rechtzoekenden alleen dan gebruik kunnen maken van gesubsidieerde rechtshulp wanneer zij eerst het juridisch loket hebben bezocht. Deze procedure zou volgens de commissie leiden tot een omslachtige gang van zaken (toename van de bureaucratie) waar de belangen van de rechtzoekenden niet mee zijn gediend. Bovendien zou een dergelijke regel afbreuk kunnen doen aan het beginsel van de vrije advocatenkeuze. Wel pleitte de commissie ervoor het juridisch loket zo in te richten en zodanig te afficheren dat de rechtzoekenden het juridisch loket als een logische eerste stap beschouwen indien zij een juridisch probleem hebben.
- Aanbesteding van (delen van) het takenpakket van de bureaus op de private markt. Het invoeren van aanbesteding biedt weliswaar mogelijkheden om de markt dynamischer te maken, maar het inzicht in de werking van deze markt is niet zodanig dat de consequenties van een dergelijke interventie, met name wat betreft de kosten, ten volle kunnen worden overzien.

De invoering van de nieuwe organisatiestructuur lijkt de beste waarborgen te bieden voor een werkbare scheiding tussen de publieke en private taken.

9. Betrokkenheid organisaties

In de brief van 16 december 2002 van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal is aangegeven dat bij de inrichting van het juridisch loket de raden voor rechtsbijstand, vertegenwoordigers van het bestuur en de medewerkers van de stichtingen rechtsbijstand en vertegenwoordigers van de advocatuur zijn betrokken (zie Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 119, blz. 4). Met het uiteindelijke resultaat is ingestemd door raden en de vertegenwoordigers van de advocatuur met uitzondering van de Vereniging van Sociaal Advocaten Nederland. De vertegenwoordigers van de (medewerkers van de) stichtingen rechtsbijstand hebben verdeeld gereageerd. Het belangrijkste bezwaar is dat de juridische loketten niet langer kunnen voorzien in verdergaande rechtsbijstand. Dit bezwaar wordt echter ondervangen door de introductie van de lichte adviestoevoeging. Zoals is aangegeven in de brieven van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 10 september 2003 en 21 juni 2004 groeit het draagvlak onder het bestuur en de medewerkers van de stichtingen rechtsbijstand (zie Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 142, blz. 4 en 5 en Kamerstukken II 2003/04, 29 2000 VI, nr. 170, blz. 6). Dit blijkt onder meer uit het groeiend aantal stichtingen rechtsbijstand dat heeft aangegeven zich te zullen omvormen tot nieuw advocatenkantoor. Met de raden voor rechtsbijstand en vertegenwoordigers van de advocatuur is eveneens overleg geweest over de invoering van de lichte adviestoevoeging en de hoogte van de voor deze toevoeging verschuldigde eigen bijdrage. In de brief van 27 oktober 2004 van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal is aangegeven dat de vertegenwoordigers van de advocatuur bezwaar hadden tegen de voorgestelde eigen bijdrage, maar dat overeenstemming is bereikt over een verlaging van de aanvankelijk voorgestelde eigen bijdrage (zie Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 67, blz. 2 en 3).

10. Versterking aanbod

Zoals hierboven is aangegeven baarde het behoud van een voldoende aanbod van advocaten die bereid waren deel te nemen aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand het Verwey-Jonker Instituut zorgen. De herziening van het stelsel biedt voor het behoud van het aanbod een onvoldoende stimulans. Om deze reden zijn andere maatregelen genomen. In eerste instantie is bij Besluit van 16 januari 2004, houdende wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en van het Besluit draagkrachtcriteria rechtsbijstand (Stb. 14) het uurtarief verhoogd van de advocaat die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent. Daarnaast is met het oog op het verminderen van de administratieve lasten van de advocaat het zogenaamde wetsvoorstel Vivalt ingediend (zie Kamerstukken II 2003/04, 29 685, nr. 2). Als derde maatregel worden door de raden in samenwerking met de Nederlandse orde van advocaten plannen ontwikkeld voor het verbeteren van de opleidings- en loopbaanmogelijkheden voor medewerkers van de stichtingen rechtsbijstand die op toevoegbasis rechtsbijstand willen verlenen. Als laatste wordt het gebruik van datacommunicatie tussen de advocaat en de raad geëxploreerd en gestimuleerd. Dit vereenvoudigt de administratieve procedures (zie Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 142, blz. 7 en 11).

11. De financiële gevolgen stelselherziening

De structurele kosten van de stelselherziening blijven binnen de beschikbare middelen. De invoering van het stelsel zal frictiekosten met zich brengen. Over de financiële gevolgen heeft de Minister van Justitie de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal geïnformeerd bij brieven van 16 december 2002 en 27 oktober 2003 (Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 119, blz. 9 en Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 67, blz. 1 en 2). Op dit punt kan het volgende worden herhaald. «De voorgestelde stelselwijziging heeft ook financiële gevolgen. Per saldo zal de stelselwijziging worden gerealiseerd met de beschikbare middelen. De hiervoor te gebruiken instrumenten zijn schaalvergroting en bestuurlijke vernieuwing, kwaliteitsverbetering in het juridisch loket via ICT-toepassing, kwaliteitsverbetering door te investeren in personeel, introductie van een spreekuur van een uur en van een lichte advies-toevoeging, optimaliseren van werkprocessen en introductie van financiële prikkels in het systeem. Outputfinanciering en open einde financiering worden gehandhaafd, uiteraard binnen de kaders van de Justitiebegroting. Onderscheiden worden structurele kosten en frictiekosten. De frictiekosten zijn tijdelijk om de overgang van het oude naar het nieuwe stelsel te faciliteren. In totaal zijn de kosten na de stelselwijziging structureel nagenoeg gelijk aan de kosten daarvoor.»

12. Mediation

Bij brief van 19 april 2004 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft de Minister van Justitie aangekondigd het gebruik van mediation, ofwel conflictbemiddeling, te willen stimuleren (Kamerstukken II 2003/04, 29 528, nr. 1, blz. 2 en 5). Daarmee is uitvoering gegeven aan een eerder gedane toezegging om de plaats van mediation in relatie tot het formele rechtssysteem te bekijken. In voornoemde brief is een aantal onderzoeken aangehaald waaruit het belang van mediation is gebleken. Met het oog hierop krijgen de raden voor rechtsbijstand de taak om toevoegingen af te geven voor mediation. In de brief is uiteengezet dat mediation een belangrijke aanvulling is op de reeds bestaande vormen van conflictoplossing. Mediation is echter een vorm van buitengerechtelijke conflictoplossing. In sommige gevallen kan mediation partijen een betere oplossing bieden voor hun conflict dan een rechterlijke

uitspraak. Mediation voorkomt daarnaast onnodige juridisering van conflicten waardoor tegelijkertijd onnodige of onnodig lange procedures worden vermeden. Bovendien kan een toename van het aantal geslaagde mediations naar verwachting op termijn bijdragen aan een verlichting van de druk op de rechterlijke macht.

Om conflictbemiddeling te stimuleren wordt aan het juridisch loket als taak opgedragen rechtzoekenden te adviseren over het gebruik daarvan. Indien het probleem geschikt lijkt te zijn voor mediation wordt de rechtzoekende verwezen naar een conflictbemiddelaar. Behalve het loket kan ook de rechter partijen verwijzen naar een mediator.

Voorkomen moet worden dat partijen om financiële redenen afzien van hun keuze voor conflictbemiddeling. Om de toegang tot conflictbemiddeling voor minder draagkrachtigen mogelijk te maken ligt aansluiting bij de systematiek van de Wet op de rechtsbijstand voor de hand. Op dezelfde wijze als het toekennen van een toevoeging ten behoeve van de verlening van rechtsbijstand kan een toevoeging worden toegekend voor de bemiddeling in een conflict. In het geval de rechter de minder draagkrachtige partij naar een mediator verwijst, is laatstgenoemde niet nogmaals een eigen bijdrage verschuldigd. Zou dit wel het geval zijn, dan zou dat een reden kunnen zijn om van conflictbemiddeling af te zien.

Vooruitlopend op de voorgestelde wettelijke grondslag, geven de raden nu reeds op grond van artikel 4:23, derde lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht mediationtoevoegingen af. De regeling sluit aan bij de voorstellen die zijn gedaan in de hierboven aangehaalde brief (zie Beleidsregel subsidiëring conflictbemiddelaars en de Beleidsregel stimuleringsbijdrage conflictbemiddeling, beide van 25 april 2005, Stcrt. 2005, nr. 79, blz. 23 respectievelijk blz. 25). In de artikelsgewijze toelichting zal op deze beleidsregels worden teruggekomen.

De subsidiëring is budgettair neutraal. Aan de ene kant worden kosten gemaakt voor de subsidiëring van de mediationtoevoeging. Aan de andere kant worden door deze vorm van subsidiëring kosten voor een gewone toevoeging voorkomen. Degenen van wie het probleem door middel van conflictbemiddeling wordt opgelost, behoeven immers niet meer de rechtsbijstand van een advocaat.

De Europese Commissie heeft op 22 oktober 2004 een voorstel voor een richtlijn betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling in burgerlijke en handelszaken ingediend (COM92004) 718, 2004/0251 (COD).

Dit voorstel van de Commissie heeft tot doel de toegang tot de geschillenbeslechting voor burgers en instellingen in de EU te vergemakkelijken door het gebruik van mediation te bevorderen en te zorgen voor een goede relatie tussen mediation en gerechtelijke procedures. Geschillenbeslechting moet in dit verband dus breder worden gezien dan enkel de gerechtelijke procedures. Dit voorstel draagt tot deze doelstelling bij via twee soorten bepalingen:

- bepalingen die rechterlijke instanties in de lidstaten de nodige instrumenten verschaffen om het gebruik van bemiddeling actief te bevorderen zonder dit evenwel verplicht te stellen of er specifieke sancties aan te verbinden;
- bepalingen gericht op bevorderen van een goede relatie tussen mediation en gerechtelijke procedures door m.b.t. een aantal belangrijke aspecten van de burgerlijke procedure gemeenschappelijke minimumvoorschriften vast te stellen.

In de concept-richtlijn wordt onder andere aan de rechterlijke instantie waarbij een zaak aanhangig is gemaakt de mogelijkheid geboden om partijen te verzoeken van bemiddeling gebruik te maken om het conflict op te lossen. Voorts dienen de lidstaten met alle door hen dienstig geachte middelen de opstelling en naleving van vrijwillige gedragscodes

door mediators en organisaties die bemiddeling aanbieden te bevorderen evenals de opleiding van fungerende en toekomstige bemiddelaars. De lidstaten dienen er volgens de richtlijn ook zorg voor te dragen dat de uit een geslaagde bemiddeling voortvloeiende overeenkomst uitvoerbaar kan worden verklaard (bijvoorbeeld door vastlegging in een rechterlijke vonnis of opname in een authentieke akte). Om het vertrouwelijke karakter van de bemiddeling te waarborgen wordt voorgesteld nadere voorschriften te verbinden aan de toelaatbaarheid van bewijs in burgerlijke en handelsrechtelijke zaken, betreffende informatie die voortvloeit uit de mediation. Tenslotte is een bepaling opgenomen die beoogt te voorkomen dat verjaringstermijnen verlopen als gevolg van het aangaan van een bemiddeling.

Indien de richtlijn wordt vastgesteld, zal dit voor het onderhavige wetsvoorstel geen gevolgen hebben.

13. Advisering

Bij het opstellen van het wetsvoorstel zijn de raden voor rechtsbijstand nauw betrokken geweest. Concepten zijn in een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de raden en het Ministerie van Justitie besproken. Verder hebben de raden afzonderlijk ingestemd met het concept.

De Nederlandse orde van advocaten heeft geadviseerd door tussenkomst van de Nederlandse Vereniging van Mediation Advocaten en de Vereniging van Sociaal Advocaten Nederland (VSAN). In het gebundelde advies van 9 september 2004¹ hebben zij aangegeven de verwijzingsfunctie van het juridisch loket naar mediation toe te juichen. De orde hecht eraan het woord «mediation» te gebruiken in plaats van het woord «conflictbemiddeling». Deze keuze is echter ingegeven door Aanwijzing 57 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Uit deze regel volgt dat woorden uit andere talen niet gebruikt mogen worden. Zoals terecht in het advies wordt opgemerkt, wordt de uitwerking van de uitgangspunten vervat in de brief van 19 april 2004, waarnaar ook in de vorige paragraaf is verwezen, met name neergelegd in een algemene maatregel van bestuur. In de nota van toelichting bij deze algemene maatregel van bestuur zal worden ingegaan op de punten uit het advies die in dat besluit geregeld zullen worden. Vooralsnog is de uitwerking van de uitgangspunten neergelegd in de Beleidsregel subsidiëring conflictbemiddelaars en de Beleidsregel stimuleringsbijdrage conflictbemiddeling, die hierboven zijn aangehaald. In dat kader is ook reeds rekening gehouden met het advies van de Nederlandse orde van advocaten.

De Orde hecht evenals de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak aan het stellen van goede kwaliteitseisen voor conflictbemiddelaars. De Orde pleit daarbij voor strengere eisen dan die aan het NMI-certificaat worden gesteld. Om verwarring te voorkomen dient hierbij te worden opgemerkt dat het Nederlands Mediation Instituut (NMI) zelf geen certificaten afgeeft. De kwalificatie «NMI Gecertificeerd Mediator» houdt in dat de mediator in het bezit is van het Certificaat Mediator van DNV Certification BV en dat de betreffende mediator is geregistreerd bij het NMI.

Voor mediators die in aanmerking willen komen voor inschrijving bij de raden voor rechtsbijstand gelden bepaalde kwaliteitsmaatstaven en deelnamecriteria. De raden bepalen deze inschrijvingsvoorwaarden zoveel mogelijk in samenspraak met vertegenwoordigers van de rechterlijke macht, de raden voor rechtsbijstand en het NMI, waarin de beroepsgroep breed is vertegenwoordigd. Bij de artikelsgewijze toelichting zal nader op de inschrijvingsvoorwaarden worden ingegaan.

De Orde is van mening dat het van overeenkomstige toepassing verklaren van een aantal artikelen van de Wet op de rechtsbijstand onvoldoende is. Aangezien de bepalingen van toepassing zijn op mediators in het kader van conflictbemiddeling is gekozen voor een van overeenkomstige

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

toepassing verklaring, hetgeen betekent dat voor advocaat «conflictbemiddelaar» moet worden gelezen en voor rechtsbijstand «conflictbemiddeling». De inschrijvingseisen voor de conflictbemiddelaars bij de raden voor rechtsbijstand zijn echter wel apart uitgeschreven.

De VSAN is van mening dat de beoogde vergoeding voor mediators, die gelijk is aan die voor advocaten te laag is. Niet valt in te zien waarom een mediator voor een hogere uurvergoeding in aanmerking komt dan een advocaat.

Anders dan de VSAN meent, betaalt een rechtzoekende niet een dubbele eigen bijdrage als hij zowel gebruik maakt van mediation als een gerechtelijke procedure voert. In dat geval betaalt de rechtzoekende in totaal een eigen bijdrage ter hoogte van één maal een eigen bijdrage.

De eigen bijdrage bij mediation wordt op een gelijkwaardige wijze als de eigen bijdrage bij de rechtsbijstandverlening geïnd door de mediator. Beoogd is het systeem van de Wet op de rechtsbijstand zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing te verklaren.

Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft in haar brief van 20 oktober 2004¹ negatief geadviseerd over de mogelijkheid voor het juridisch loket om te mogen beschikken over het sofinummer. Deze mogelijkheid is daarom geschrapt.

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak heeft in haar advies van 3 november 2004¹ aangegeven bezorgd te zijn over een ontwikkeling waarbij advocaten zich terugtrekken uit de sociale advocatuur. Voorts geven zij aan belang te hechten aan een goede kwaliteit van de verleende rechtsbijstand. Zoals in het algemeen deel is aangegeven is met het onderhavige wetsvoorstel mede beoogd de aanbodzijde op peil te houden. Ook zal de kwaliteit niet achteruit gaan, aangezien de daadwerkelijke rechtsbijstand door advocaten wordt uitgeoefend. In onderdeel P zal op een ander aspect van het advies van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak worden ingegaan.

14. Administratieve lasten

De stelselherziening is in zeer beperkte mate van invloed op de administratieve lasten voor zowel het bedrijfsleven, ofwel de advocatuur als voor de burger, ofwel de rechtzoekende.

Voor de advocatuur is in totaliteit sprake van het lichte toename van de administratieve last. Deze hangt echter geheel samen met het feit dat er meer toevoegingen door de advocatuur zullen worden behandeld: er vindt immers een verschuiving plaats van (private) taken van de bureaus rechtshulp naar de advocatuur. De administratieve last per toevoeging neemt niet toe.

Voor de burger zal de administratieve last gemiddeld genomen iets afnemen. Het juridisch loket is immers beter geëquipeerd (callcenter, virtueel loket) dan de huidige publieksfunctie van de bureaus rechtshulp. Dat scheelt de burger reistijd.

De verschuiving van taken van de bureaus rechtshulp naar de advocatuur is voor wat betreft de administratieve last voor de burger nauwelijks relevant.

Samengevat zijn de (jaarlijkse) administratieve lasten als volgt:

	vóór	ná	verschil
adm. lasten bedrijfsleven	€ 0,2 mln.	€ 0,5 mln.	€ 0,3 mln.
adm. lasten burger (in €)	€ 5,6 mln.	€ 5,4 mln.	- € 0,2 mln.
adm. lasten burger (in tijd)	265 000 uur	254 000 uur	- 11 000 uur

Bij de bovenstaande berekening zijn alleen de «producten» betrokken waar de stelselherziening betrekking op heeft. De circa 340 000 toevoe-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

gingen die de advocatuur ook al in de huidige situatie behandelt, zijn dus bij de berekening niet betrokken, aangezien daar geen wijziging plaatsvindt.

De administratieve lasten van de burger zijn met name het gevolg van reistijd. Om deze lasten in geld te kunnen uitdrukken is een uurtarief van € 20,- gehanteerd.

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) heeft op 10 maart 2005 in het advies¹ aangegeven dat de administratieve lasten zowel kwalitatief als kwantitatief inzichtelijk zijn gemaakt.

Actal constateert ten onrechte dat de out of pocket kosten niet zijn gekwantificeerd. In bovengenoemde tabel zijn deze kosten afzonderlijk aangegeven.

Actal vraagt zich af of de afgewogen alternatieven niet voordeliger zouden kunnen uitpakken. Daarbij wordt aangetekend dat de voorstellen in het onderhavige wetsvoorstel als uitgangspunt hebben een strikte scheiding tussen private en publieke taken. De reden daarvan is hierboven uiteengezet. Bij dit uitgangspunt blijken de voorstellen in het onderhavige wetsvoorstel het best aan te sluiten. Daarbij dient tevens in ogenschouw te worden genomen dat de lichte adviestoevoeging voor wat betreft de wijze van aanvragen en vergoeden zoveel mogelijk aansluit bij de bestaande systematiek met dien verstande dat de advocaat minder uitvoerige stukken hoeft te overleggen. Daarmee worden extra administratieve lasten voorkomen.

Artikelsgewijs

A

De wijzigingen in artikel 1 betreffen met name technische aanpassingen. De definities van voorziening, rechtshulp, conflictbemiddeling en conflictbemiddelaar zijn aan artikel 1 toegevoegd.

De stichtingen rechtsbijstand worden opgeheven, omdat de raden de taak die de huidige stichtingen verrichten gaan uitvoeren. De taakuitoefening van de raden gaat dus ook de verlening van rechtsbijstand waaronder de verlening van rechtshulp omvatten. Op welke wijze de raden uitvoering aan deze taak geven, bepalen zij zelf met dien verstande dat de Minister van Justitie goedkeuring moet geven aan de gekozen inrichting. Opdat de raden vorm kunnen geven aan deze taak, wordt hen de mogelijkheid geboden daarvoor een voorziening te treffen. Dit begrip wordt met een verwijzing naar de grondslag voor het treffen van die voorziening in artikel 8 in artikel 1, onder d, gedefinieerd.

Met de invoering van de duidelijke scheiding tussen publieke en private taken wordt de term rechtshulp geïntroduceerd. Rechtshulp is een vorm van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen die wordt verleend door een voorziening, genaamd het juridisch loket. Door het begrip rechtshulp te introduceren wordt de toegankelijkheid en duidelijkheid van het wetsvoorstel vergroot. Rechtshulp wordt namelijk in beginsel alleen verleend door het juridisch loket. Het houdt in dat eenvoudige juridische adviezen aan een rechtzoekende kunnen worden gegeven. Voordat aan een cliënt een juridisch advies kan worden gegeven moet het probleem helder zijn. Dit betekent dat een onderdeel van deze rechtshulp bestaat uit het analyseren en verduidelijken van een probleem. Concreet betekent dit het volgende. Indien een minder draagkrachtige cliënt advies wenst over een juridisch probleem, richt hij zich tot het juridisch loket. De medewerker van het juridisch loket analyseert en verduidelijkt het probleem van de cliënt. Gesteld dat het probleem geen juridisch probleem is, dan verwijst de medewerker de cliënt door naar een terzake doende instantie. Te denken valt daarbij aan een sociaal raadsman, een ombudsman of het Centrum voor werk en inkomen. Het juridisch loket is echter geen alge-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

mene verwijzingsinstelling. In de definitie van rechtshulp is opgenomen dat met het oog op het verlenen van rechtsbijstand een onderzoek wordt gedaan naar het probleem van de cliënt. Het is dus van belang dat de cliënt redelijkerwijs meent een juridisch probleem te hebben alvorens aan het loket advies te vragen.

Blijkt uit de probleemanalyse dat de cliënt een juridisch probleem heeft, dan beoordeelt de medewerker van het juridisch loket of betrokkene kan worden geholpen met het geven van een eenvoudig advies. Daarbij kan gedacht worden aan het geven van een aanwijzing over het invullen van formulieren of over het opstellen van een brief. Als voorbeelden kunnen worden genoemd bestuursrechtelijke aanvragen, zoals aanvragen visa voor kort verblijf, machtiging voorlopig verblijf, pro forma bezwaar- en beroepschriften, vragen om herziening van een beslissing op basis van onjuist verstrekte gegevens, het invullen van een formulier in het kader van kleine claims in consumentenzaken en hulp bij het indienen van een klacht bij geschillencommissies voor consumentenzaken.

Rechtshulp betekent niet het vertegenwoordigen van de rechtzoekende. De medewerker handelt dus niet namens de cliënt. Er worden geen brieven namens hem geschreven en er wordt niet anderszins namens de cliënt opgetreden. Wel mag de medewerker feitelijke handelingen verrichten. Gedacht kan daarbij worden aan het maken van een afspraak met een ter zake doende instantie of andere derden.

Het verlenen van rechtshulp wordt niet alleen begrensd door het vertegenwoordigen van de rechtzoekende. Indien inhoudelijke informatie wordt gegeven, reikt de verlening van rechtshulp niet verder dan het geven van eenvoudige adviezen. Of een advies eenvoudig is wordt bepaald door de aard van de werkzaamheden. Op basis van de ervaringen van de stichtingen rechtsbijstand kan als richtlijn worden gesteld dat daarvan meestal sprake is indien het advies binnen een uur kan worden gegeven.

In relatie tot de huidige systematiek moet voor de invulling van dit spreekuur voor ogen worden gehouden dat de stichtingen rechtsbijstand thans rechtsbijstand verlenen in de vorm van een spreekuur, een verlengd spreekuur en van toevoegingen. Zoals in het algemeen deel is aangegeven is het de bedoeling dat alleen de eerstelijns rechtshulp door het juridisch loket wordt verleend. Deze taak omvat hetgeen thans in het spreekuur van een half uur wordt afgedaan. Naar verwachting kan ook ongeveer een derde van het aantal zaken dat thans in het verlengd spreekuur wordt behandeld tot de eerstelijns rechtshulp worden gerekend. Het afdoen van de zaak via het spreekuur houdt overigens niet altijd in dat het probleem is opgelost. In het spreekuur kan eveneens een goede afweging worden gemaakt over de noodzaak van vervolgstappen, al dan niet via rechtsbijstandverlening door een rechtsbijstandverlener. Zo zal het probleem meestal niet kunnen worden opgelost, indien er een conflict bestaat. Wel kan in het spreekuur dan voldoende informatie aan de rechtzoekende worden gegeven op basis waarvan hij verder kan gaan met de zaak. Het betreft zaken waarbij het verstrekken van probleemgerichte informatie enige tijd vergt. Zo zal in het kader van het ontslag van een werknemer niet alleen duidelijk moeten worden wat de reden van het ontslag is, maar ook moeten worden ingegaan op de te volgen procedure, de gevolgen van het ontslag voor de rechtzoekende en mogelijk zijn gezin en de acties die de rechtzoekende al dan niet moet ondernemen. Op deze manier ontstaat een compleet beeld van de juridische situatie van de rechtzoekende zonder dat het probleem is opgelost. Daarvoor wordt de rechtzoekende verwezen naar een rechtsbijstandverlener, aangezien dat niet langer behoort tot de eerstelijns rechtshulp, of naar een andere instantie.

Het spreekuur voor gedetineerden wordt ook verricht door het juridisch loket. Indien de aard van de zaak met zich brengt dat geen sprake is van een eenvoudige zaak die binnen het spreekuur zou moeten kunnen

worden afgedaan, wordt de zaak verwezen naar een advocaat. Zodra verdergaande juridisch bijstand nodig is, moet de zaak worden verwezen naar een advocaat.

Op grond van de artikelen 51a t/m f van het Wetboek van Strafvordering kan een slachtoffer zich als benadeelde partij voegen in het strafproces om de vergoeding van zijn materiele en immateriële schade te bewerkstelligen. Tot 1 juli 2005 konden deze geweldsslachtoffers (Terwee-zaken) gedurende maximaal drieëneenhalf uur bijstand ontvangen van de bureaus rechtshulp ongeacht de hoogte van hun inkomen en vermogen. De juridische hulpverlening van de bureaus rechtshulp bestond hoofdzakelijk uit het nagaan van de juridische haalbaarheid van een schadevergoedingsactie, en het invullen van het voegingsformulier bij juridische ingewikkelde schade. In het nieuwe stelsel wordt deze taak overgeheveld naar Slachtofferhulp Nederland.

De aard van de werkzaamheden van de Terwee-zaken past beter bij de dienstverlening van Slachtofferhulp Nederland dan bij de publieke adviesfunctie van het juridisch loket. Bovendien sluit de taakoverdracht aan bij de ontwikkeling (zie Kamerstukken II 2003/04, 27 213, nr. 8) om Slachtofferhulp Nederland nadrukkelijker in te zetten op taken op het gebied van (juridische) begeleiding binnen het strafproces. Dat voortaan één instantie voorziet in de (juridische) ondersteuning van en begeleiding bij de vordering van de benadeelde partij in strafzaken schept ook meer duidelijkheid voor het slachtoffer. In artikel 1 wordt de definitie van rechtzoekende aangepast aan de nieuwe situatie.

Ook bij de dienstverlening door Slachtofferhulp Nederland in Terwee-zaken is het minimaliseren van de nadelige gevolgen die een slachtoffer ondervindt van een strafbaar feit het uitgangspunt. Ieder geweldsslachtoffer ongeacht inkomen en vermogen kan aanspraak maken op gratis (juridische) ondersteuning van Slachtofferhulp Nederland bij een vordering benadeelde partij in strafzaken..

Zodra overigens de schadevergoedingsvordering van een slachtoffer niet meer als eenvoudig valt aan te merken, zal het slachtoffer zijn vordering aan de burgerlijke rechter moeten voorleggen. Voor een beroep op gesubsidieerde rechtsbijstand zal hij dan moeten voldoen aan de normen van de Wet op de rechtsbijstand.

In de definitiebepaling van conflictbemiddeling is zowel aansluiting gezocht bij de omschrijving van mediation in de brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 19 april 2004 als bij de omschrijving van mediation in het Handboek Mediation 2003. In de brief wordt conflictbemiddeling omschreven als een vorm van conflictoplossing waarbij een onafhankelijke neutrale derde, de mediator partijen begeleidt om van uit hun werkelijke belangen tot een gezamenlijk gedragen en een voor ieder van hen optimale oplossing van hun onderlinge conflict te komen (zie Kamerstukken II 2003/04, 29 528, nr. 1, blz. 6). In het Handboek Mediation 2003, geschreven door Brenninkmeijer cs. wordt mediation omschreven als: «Mediation is een vorm van bemiddeling in conflicten, waarbij een neutrale bemiddelingsdeskundige, de mediator, de onderhandelingen tussen partijen begeleidt teneinde vanuit hun werkelijke belangen tot een gezamenlijk gedragen en voor ieder van hen optimale resultaten te komen».

Gelet op het brede draagvlak binnen de beroepsgroep van laatstgenoemde definitiebepaling alsmede de aansluiting van deze definitie bij die van de Minister van Justitie, is ervoor gekozen om de definitie van mediation uit het Handboek Mediation 2003 zoveel mogelijk over te nemen in het wetsvoorstel. Conflictbemiddeling is het bemiddelen in een geschil waarbij een neutrale bemiddelingsdeskundige de onderhandelingen tussen de rechtzoekende en zijn wederpartij begeleidt teneinde vanuit hun werkelijke belangen tot een gezamenlijk gedragen en voor ieder van hen optimale resultaten te komen.

Uit deze definitie blijkt dat het partijen zelf zijn die een oplossing voor hun probleem vinden. Voorts is duidelijk dat de conflictbemiddelaar onpartijdig en neutraal is. De conflictbemiddelaar begeleidt het proces, maar draagt niet een oplossing aan. Voorwaarde voor mediation is dat beide partijen daarmee instemmen. Deze voorwaarde hangt samen met het feit dat de oplossing van het probleem door beiden moet worden gedragen. Dit betekent dat de rechtzoekende en zijn wederpartij in beginsel bereid zijn om onder begeleiding van een mediator tot onderlinge overeenstemming over de oplossing van het probleem te komen. Dit houdt overigens niet in dat mediation noodzakelijkerwijs moet slagen. Het blijft mogelijk dat ondanks de bereidheid om de zaak tot een voor partijen goed einde te brengen, mediation toch niet slaagt.

In de voorgestelde definitie ligt tevens besloten dat conflictbemiddeling alleen dan mogelijk is in die gevallen waarin de rechtzoekende aanspraak zou kunnen maken op gesubsidieerde rechtsbijstand. Het gaat dan om een probleem waarvoor een mediationtoevoeging kan worden afgegeven. Voor andere conflicten, zoals ruzie tussen burens, kan in beginsel geen toevoeging worden verkregen, totdat het conflict een rechtsbelang betreft waarvoor gesubsidieerde rechtsbijstand kan worden verkregen. Indien partijen hun probleem door middel van mediation willen oplossen, zal een aanvraag om een mediationtoevoeging worden getoetst aan artikel 12 van de Wet op de rechtstand. Dit volgt uit de definitie van het begrip rechtzoekende. Voorzover partijen reeds een procedure hebben gestart en de rechter mediation adviseert, is een dergelijke toets niet meer aan de orde, indien al op toevoegbasis is geprocedeerd. In dat geval heeft de raad al aan artikel 12 van de Wet op de rechtsbijstand getoetst. Wel zal bij de aanvraag om een toevoeging een overeenkomst moeten worden overgelegd waaruit blijkt dat de rechtzoekende en zijn wederpartij hebben ingestemd met conflictbemiddeling.

B

Met het opnemen van de mogelijkheid van subsidiëring van de voorzieningen in artikel 42b, is artikel 2, vierde lid, overbodig geworden.

C

In artikel 7 wordt de herijking van de taken van de raden neergelegd. Bovendien wordt hetgeen nu in artikel 7 is geregeld verspreid over de voorgestelde artikelen 7 en 7a. Artikel 7 omvat de taken van de raden. In artikel 7a wordt aangegeven op welke wijze duidelijkheid over de uitvoering van die taken wordt geschapen. In het eerste lid is duidelijk gemaakt dat de raden niet alleen tot taak hebben de verlening van de rechtsbijstand te organiseren, maar ook de verlening als zodanig ter hand te nemen. Voorts krijgen zij ook een taak in de organisatie van de conflictbemiddeling. Dit sluit aan bij eenzelfde taak met betrekking tot de verlening van rechtsbijstand waarnaar ook in het eerste lid is verwezen.

De inhoud van het huidige eerste lid is in het onderhavige voorstel gedeeltelijk overgebracht naar artikel 7a, tweede lid.

In artikel 7, tweede lid, wordt bepaald dat de raden gezamenlijk een aparte voorziening treffen voor de eerstelijns rechtshulp. Met het oog op de op te lossen problematiek is van belang dat er één voorziening in het leven wordt geroepen die met een uniforme uitstraling en werkwijze de rechtzoekende rechtshulp verleent. Een grote verscheidenheid in voorzieningen zou afbreuk doen aan de duidelijkheid en toegankelijkheid. Zoals hierboven reeds is aangegeven ligt het in de bedoeling dat de raden een stichting het juridisch loket oprichten. De stichting zal dertig vestigingen krijgen. Deze zijn verspreid over Nederland. Deze stichting heeft

tot taak de eerstelijns rechtshulp te verlenen. Deze taak wordt uitgevoerd in de vestigingen en aangestuurd door de centrale vestiging van de stichting. Daarnaast zal de centrale vestiging van de stichting zorg dragen voor onder andere een call-centre, informatieverzameling en -verspreiding, personeelsbeleid, loopbaanontwikkeling, deskundigheidsbevordering en kwaliteit van dienstverlening, automatisering en een website. Bovendien zorgt de centrale vestiging voor een landelijke uitstraling van de juridische loketten.

In de statuten wordt de organisatie van de stichting geregeld. De organisatie van de stichting zal zodanig worden ingericht dat de raden voor rechtsbijstand hun taken op dit terrein op een juiste manier kunnen uitvoeren. Aangezien de statuten regels betreffen met het oog op de organisatorische uitwerking van de verlening van rechtsbijstand, behoeven de raden op grond van artikel 7a, eerste lid, de goedkeuring van de Minister van Justitie. Daarmee kan invloed worden uitgeoefend op de wijze waarop aan de organisatie van de verlening van rechtsbijstand uitvoering wordt gegeven. Ook is goedkeuring nodig van een wijziging van de statuten.

In het tweede lid worden de taken die de raden in het juridisch loket verrichten afgebakend. De raden hebben in dit kader tot taak het verlenen van rechtshulp en het bevorderen van het gebruik van conflictbemiddeling alsmede het verwijzen naar conflictbemiddelaars en het benaderen van de wederpartij van de rechtzoekende. Aangezien de term rechtshulp bij de definitiebepalingen is afgebakend, kan op deze plaats naar de toelichting op artikel 1 worden verwezen. Samengevat komt deze taak op het volgende neer.

Het juridisch loket kan de rechtzoekende in een spreekuur rechtshulp bieden. In dit spreekuur kan een nadere probleemanalyse worden gedaan in zaken waarin niet aanstonds duidelijk is wat het rechtsprobleem is. Dit uur kan ook benut worden om de rechtzoekende verder te helpen in de oplossing van zijn probleem. Daarbij treedt de loketmedewerker niet als vertegenwoordiger in de zaak van de rechtzoekende op. Wel kan de medewerker feitelijke handelingen verrichten, zoals een afspraak maken bij een advocaat of het inwinnen van informatie. Ook kan de medewerker modellen van brieven overhandigen of aangeven op welke wijze de cliënt een brief aan de wederpartij kan opstellen. Voorts kan de medewerker behulpzaam zijn bij het invullen van een formulier voor het doen van bestuursrechtelijke aanvragen of het in gang zetten van een bepaald juridisch proces. De contacten met de rechtzoekende zijn eenmalig. Er wordt daarom geen dossier aangelegd waarin inhoudelijk op de zaak wordt ingegaan. Wel wordt een klein elektronisch dossier aangelegd met het oog op de overdracht van de zaak aan een advocaat. Daarmee wordt zoveel mogelijk voorkomen dat de advocaat opnieuw een uitvoerige probleemanalyse moet uitvoeren.

De medewerkers van het juridisch loket hebben ook tot taak het gebruik van conflictbemiddeling te bevorderen. Met het oog op het stimuleren van het gebruik daarvan worden medewerkers opgeleid om cliënten met een daartoe geschikt conflict te adviseren een conflictbemiddelaar in te schakelen (Zie de brief van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Kamerstukken II 2003/04, 29 528, nr. 1, blz. 9). Aangezien zich bij het juridisch loket meestal één partij zal melden, zal de medewerker nadat de cliënt heeft ingestemd met conflictbemiddeling, contact moeten opnemen met de tegenpartij. De ervaringen die zijn opgedaan tijdens een mediation pilot bij een aantal stichtingen rechtsbijstand hebben uitgewezen dat het niet wenselijk is dat de partij die bij het conflict is betrokken zijn wederpartij benadert.

Het elektronisch dossier van de medewerkers van het juridisch loket is gericht op overdracht, managementinformatie en klantherkenning met het oog op de ondersteuning van een verleend advies. Dit laatste wil niet

zeggen dat het de bedoeling is dat een klant met zijn probleem telkens terug komt voor het verkrijgen van verdergaande rechtsbijstand. Bij het ondersteunen van een verleend advies gaat het erom dat bijvoorbeeld in naderhand gelegde telefonische contacten nog eens kan worden uitgelegd wat gedurende de advisering in het juridisch loket aan de orde is geweest. Voorts wordt de dossiervorming gebruikt om inzicht te krijgen in het type rechtsproblemen dat aan de orde komt. Daarmee kunnen ontwikkelingen in kaart worden gebracht. Indien nodig kan de inrichting van de verlening van rechtshulp hierop worden aangepast.

Het derde lid is ontleend aan het huidige tweede lid. Dit lid is aangepast aan de nieuwe taak van de raden. In het nieuwe onderdeel d is neergelegd dat de raden overeenkomsten kunnen sluiten met rechtsbijstandverleners of conflictbemiddelaars met het oog op de uitvoering van de taken. In dit kader kunnen raden voor rechtsbijstand, in uitzonderlijke situaties, zogenaamde arrangementen sluiten met bijvoorbeeld advocaten met betrekking tot het verlenen van bepaalde vormen van rechtsbijstand. Op deze wijze zouden afspraken kunnen worden gemaakt met betrekking tot de inzetbaarheid van advocaten die bijvoorbeeld in een regio bepaalde taken verrichten voor een vestiging van het juridisch loket. Hierop is nader ingegaan in de toelichting bij de wijziging van artikel 13 in onderdeel H.

D

In artikel 7a, eerste lid, wordt duidelijk gemaakt dat de raden regels stellen met betrekking tot de organisatorische en technische uitwerking van de verlening van rechtsbijstand en die van de conflictbemiddeling. Uit een oogpunt van werkbaarheid is het wenselijk dat regels worden gemaakt met het oog op het structureren van de verlening van rechtsbijstand of de uitvoering van conflictbemiddeling. Voorts is bepaald dat de Minister van Justitie de door de raden opgestelde regelingen goedkeurt. Op deze wijze heeft de Minister inzicht in de regelingen en kan hij sturend optreden, indien dit nodig mocht blijken.

Het tweede lid is gedeeltelijk ontleend aan het huidige artikel 7, eerste lid. Toegevoegd is dat de raad tevens zorg draagt voor de spreiding van de verlening van conflictbemiddeling. Dit strookt met de uitbreiding van de taken van de raad op dit punt.

Het derde lid is ontleend aan het huidige artikel 7, derde lid. Wel is de regeling aangepast aan de verplichting voor de raden een gezamenlijke voorziening voor de verlening van rechtshulp te treffen alsmede de bevoegdheid om voor de verlening van rechtsbijstand in het algemeen een voorziening te treffen.

Het vierde lid is gelijkloidend aan het huidige artikel 7, vierde lid.

Op grond van het vijfde lid kan één raad worden aangewezen die met een bepaalde taak van de raden wordt belast. De regeling ligt in het verlengde van artikel 42b, eerste lid, waarin is bepaald dat één raad kan worden aangewezen om een bepaalde subsidie te verstrekken.

E

De grondslag voor de raad om voorzieningen te treffen met het oog op de uitoefening van zijn taken is neergelegd in artikel 8, tweede lid. Van belang is dat de raden zorg dragen voor de uitoefening van hun taken binnen de wettelijke kaders. Op welke wijze aan die taken uitvoering wordt gegeven is in beginsel niet van belang. Wel moet de Minister van Justitie goedkeuring hieraan verlenen.

Zoals al eerder is aangegeven is het voornemen erop gericht om voor de eerstelijns rechtshulp een juridisch loket in te richten. Voorts zal de stichting rechtsbijstand asiel in zijn huidige vorm blijven bestaan.

In het derde lid is bepaald dat de raden slechts informatie inwinnen bij de

rechtzoekende over hun draagkracht als de rechtsbijstandverlening bestaat in kortdurende rechtsbijstand waarvoor geen toevoeging behoeft te worden afgegeven. Dit zal met name het geval zijn bij het verlenen van rechtshulp. Het ligt niet voor de hand dat meer activiteiten worden ontplooid om de draagkracht vast te stellen. Indien de rechtzoekende aan de balie kan worden geholpen door middel van het verstrekken van folders of ter zake doende verwijzingen, wordt niet geïnformeerd naar de draagkracht. Indien een eenvoudig advies wordt gegeven in het spreekuur of wordt onderzocht of het conflict vatbaar is voor mediatie, wordt wel geïnformeerd naar de draagkracht van de rechtzoekende. Het gaat daarbij om een eenvoudige schatting van de draagkracht, aangezien het spreekuur te kort is om uitgebreid onderzoek te doen naar de draagkracht. In de praktijk betekent dit dat de medewerker van het juridisch loket voor de aanvang van de verlening van rechtshulp vraagt naar hetgeen de rechtzoekende verdient dan wel naar het werk dat betrokkene verricht. De rechtzoekende ondertekent tijdens het spreekuur een draagkracht-formulier. Op basis van deze gegevens wordt de draagkracht ingeschat. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de wijze waarop de inwinning van de informatie plaats kan vinden.

F

Het eerste lid van artikel 9 is aangepast aan de uitbreiding van de taak van de raden voor rechtsbijstand. De raden gaan immers ook toevoegingen voor conflictbemiddeling afgeven. Daarnaast besteden de raden aandacht aan de ontwikkeling van de rechtshulp. Dit kunnen de raden ook opdragen aan één raad. Deze bepaling hangt samen met artikel 42b, eerste lid, waarin is bepaald dat één raad kan worden aangewezen om een voorziening te subsidiëren. Daarbij kan gedacht worden aan het subsidiëren van het juridisch loket door één raad, aangezien het juridisch loket een door de raden gezamenlijk getroffen voorziening is die de rechtshulp voor zijn rekening neemt. Het ligt dan in de rede dat de ontwikkeling van de rechtshulp ook door deze raad wordt geschetst.

G

De wijziging van artikel 12 is van technische aard.

H

De aanpassing van artikel 13 betreft een afstemming op de nieuw voorgestelde systematiek. Rechtsbijstand wordt verleend door met name advocaten. Een vorm van verlening van rechtsbijstand is het verlenen van rechtshulp. Het is echter niet de bedoeling dat advocaten deze vorm van rechtsbijstand gaan verlenen. Zoals in het algemeen deel is aangegeven wordt er een strikte scheiding tussen publieke en private taken gemaakt. De eerstelijns rechtshulp aan minder draagkrachtigen wordt in beginsel uitsluitend verleend door medewerkers van het juridisch loket. De mogelijkheid wordt echter opengelaten om ook rechtshulp te laten verlenen door anderen, waarbij aan advocaten kan worden gedacht. De raden kunnen daarvoor overeenkomsten sluiten. Dit zal echter alleen in uitzonderlijke gevallen mogelijk zijn. Daarom is de instemming van de Minister van Justitie noodzakelijk.

Als voorbeeld kan gedacht worden aan het inzetten van gespecialiseerde kennis of het verlenen van rechtshulp in een regio waar op dat moment nog geen vestiging van het juridisch loket is.

Het is niet noodzakelijk dat per overeenkomst de instemming van de Minister van Justitie wordt gevraagd. In het jaarplan kan worden aangegeven in welke gevallen anderen dan medewerkers van het juridisch loket

rechtshulp zouden moeten verlenen. Indien het jaarplan is goedgekeurd, kan vervolgens in het betreffende geval door de raad een overeenkomst worden gesloten.

I en J

De wijzigingen van de artikelen 14 en 15 betreffen technische aanpassingen. Duidelijker is aangegeven dat het stellen van voorwaarden een regelgevende bevoegdheid is. Op dezelfde wijze als hierboven is uiteengezet oefent de Minister van Justitie door middel van zijn goedkeuringrecht bij het jaarplan een controlerende bevoegdheid uit.

K

De stichtingen rechtsbijstand blijven niet bestaan. De taken die betrekking hebben op de eerstelijns rechtshulp worden, al dan niet in gewijzigde vorm, overgenomen door het juridisch loket. Sommige van deze stichtingen worden geliquideerd. De andere stichtingen vormen zich om tot advocatenkantoor.

Wel is er voor gekozen om de stichtingen rechtsbijstand asiel te laten voortbestaan, zij het dat de bestaande drie stichtingen zullen fuseren tot één stichting. In de brief van 8 juli 2003 van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal is in dit verband gewezen op het bijzondere karakter van de asielprocedure in de aanmeldcentra en op de dalende hoeveelheid asielzoekers (zie JUST030609). Om deze stichtingen te laten voortbestaan is een nieuwe grondslag gecreëerd in artikel 8, tweede lid.

Het ligt niet in de rede de werkwijze van de huidige stichtingen rechtsbijstand asiel te wijzigen. Deze werkwijze, die nu voortvloeit uit Afdeling 3 van Hoofdstuk III, zal op grond van artikel 7a, eerste lid, door de raad worden neergelegd in een regeling. Dit betekent dat de spreekuurvoorziening op een gelijkwaardige wijze als nu zal worden overgenomen. Dat de financiële draagkracht ook rol blijft spelen vloeit voort uit artikel 34 van de Wet. De wijze waarop de draagkracht wordt vastgesteld in de gevallen dat kortdurende rechtsbijstand wordt verleend, is neergelegd in artikel 8, derde lid. De regeling inzake de betaling van de eigen bijdrage zal ook blijven gelden. Dit houdt bijvoorbeeld in dat op grond van artikel 11, eerste lid, onder c van het Besluit draagkrachtcriteria rechtsbijstand aan personen die zijn aangewezen op een zorgvoorziening op grond van de Wet gemeentelijke zorg voor houders met een voorwaardelijke vergunning tot verblijf geen eigen bijdrage zal worden opgelegd.

De bovenstaande aanpak brengt met zich dat afdeling 3 van Hoofdstuk III kan vervallen. De organisatieregels worden door de raden opgesteld op grond van artikel 7a, eerste lid. Zoals hierboven is vermeld heeft de Minister van Justitie een goedkeuringrecht. De regel van artikel 20, derde lid, inzake het aangaan van overeenkomsten met advocaten met het oog op het verlenen van verdergaande rechtsbijstand is in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen in artikel 7, derde lid, onder d. Het spreekt voor zich dat laatstgenoemde bepaling is aangepast aan de nieuwe systematiek inzake rechtsbijstandverlening.

L

Artikel 24, eerste lid, is technisch aangepast. De voorziening die wordt getroffen voor de verlening van rechtshulp, is niet bevoegd op toevoegbasis te werken. Om die reden worden medewerkers van het juridisch loket uitgesloten van het doen van een aanvraag om een toevoeging.

Uit artikel 24a volgt de introductie van de zogenaamde lichte advies-toevoeging.

Zoals in het algemeen deel is aangegeven wordt het huidige spreekuur van een half uur vervangen door een spreekuurvoorziening bij het juridisch loket. Het bestaande verlengde spreekuur komt te vervallen. Een deel van de zaken die in het verlengd spreekuur worden afgedaan kan in het spreekuur van het juridisch loket worden afgehandeld. Verwacht wordt dat het om ongeveer een derde van de zaken gaat. Het restant wordt op basis van een toevoeging afgedaan. Het lijkt niet redelijk om de zaken die in het verlengd spreekuur worden afgedaan in de toekomst te honoreren volgens het forfaitair systeem dat thans is neergelegd in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000. Het betreft immers meestal zaken van eenvoudige aard. Aan de andere kant heeft de rechtzoekende een zeker voordeel bij afdoening in het verlengd spreekuur, aangezien de eigen bijdrage slechts € 13,50 bedraagt, ongeacht de hoogte van het inkomen. Gelet op deze beide kanttekeningen wordt voorgesteld een driedeling aan te brengen in de honorering van adviestoevoegingen. De reden dat voor een driedeling in de honorering van adviestoevoegingen en niet voor een nieuwe indeling in de honorering van procedure-toevoegingen is gekozen, vloeit voort uit het feit dat de zaken die van het verlengd spreekuur worden overgeheveld naar de markt meestal worden afgedaan met een advies.

Op dit moment wordt een advieszaak waarin minder dan zes uur rechtsbijstand wordt verleend, gehonoreerd met vier punten en wordt aan een zaak waarin zes uur of meer rechtsbijstand wordt verleend acht punten toegekend. Deze differentiatie is ingegeven door de ervaringen in de praktijk waarbij de feitelijke tijdbesteding voor het geven van een advies in kaart is gebracht. Een dergelijke aanpak voor zaken die uit het verlengd spreekuur worden overgeheveld naar de advocatuur leidt ertoe dat er een nieuwe categorie advieszaken wordt geïntroduceerd die wordt beloond met twee punten voor adviezen die gemiddeld drie uur tijd vergen. Aan zaken waarin drie tot zes uur arbeid wordt geïnvesteerd worden dan vier punten toegekend.

Het bovenstaande houdt in dat een aparte toevoeging kan worden verleend voor het geven van een licht advies. Dit betekent dat een lichte adviestoevoeging wordt verleend voor zaken die eenvoudig van aard zijn. Het verschil met het verlenen van rechtshulp in eenvoudige zaken door het juridisch loket is daarin gelegen dat een lichte adviestoevoeging wordt toegekend in eenvoudige zaken waarvoor het meestal noodzakelijk is dat de advocaat als vertegenwoordiger optreedt. Dit houdt in dat de advocaat voor het opstellen van zijn advies op enigerlei moment naar buiten treedt namens de cliënt. De verwijzing naar eenvoudige zaak maakt duidelijk dat het gaat om zaken die wat betreft hun aard in het verlengde liggen van de zaken waarvoor rechtshulp voldoende is. Maar het betreft wel zaken waarvoor de advocaat meer onderzoek moet doen om achter het werkelijke probleem te komen dan wel tot een richtinggevende oplossing te kunnen komen. Daarbij gaat het om het voeren van een telefoongesprek, een schrijven van een brief of een korte onderhandeling waarbij namens de cliënt wordt geopereerd, omdat het handelingen betreft die de cliënt, gelet op zijn belangen, redelijkerwijs niet zelf kan verrichten. Het betekent ook dat in de gevallen waarin er daadwerkelijk een conflict is tussen de cliënt en zijn wederpartij een licht advies meestal onvoldoende is om tot een oplossing te komen. Is er geen conflict, maar een verschil in interpretatie of een verkeerde voorstelling van zaken dan ligt het in de rede dat met een lichte adviestoevoeging het probleem kan worden opgelost. Bena-drukt wordt dat op dezelfde wijze als bij de werkzaamheden die het juridisch loket doet, niet de factor tijd bepalend is voor de beoordeling of een

zaak door middel van een licht advies kan worden afgedaan, maar de aard van de werkzaamheden. De tijdsduur van drie uur is slechts indicatief. In het eerste lid is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur zaken kunnen worden aangewezen waarvoor een lichte adviestoevoeging wordt afgegeven. Deze bepaling ziet op uitzonderlijke, specifieke zaken. Het betreft zaken die niet kunnen worden afgedaan met een eenvoudig advies, maar bijvoorbeeld wel in een procedure. Te denken is aan de verlening van verdergaande rechtsbijstand aan geweldslachtoffers (Terwee-zaken). Indien verdergaande rechtsbijstand in een Terwee-zaak nodig is dan geboden kan worden door Slachtofferhulp Nederland, zal het slachtoffer evenals nu het geval is een toevoeging van een rechtsbijstandverlener moeten aanvragen en zal in beginsel een eigen bijdrage moeten worden betaald. Aangezien Slachtofferhulp Nederland voor de ondersteuning van slachtoffers inzake de vordering benadeelde partij in strafzaken juridisch geschoolde beroepskrachten heeft aangetrokken, zal het hierbij slechts gaan om de juridisch ingewikkelde zaken. Als blijkt dat de verlening van de rechtsbijstand aan een geweldslachtoffer te complex is om af te doen binnen een lichte adviestoevoeging, kan deze lichte adviestoevoeging alsnog worden omgezet in een «gewone» toevoeging.

Voor het aanvragen van een lichte adviestoevoeging is tussenkomst door het juridisch loket niet noodzakelijk. Wendt de rechtzoekende zich in eerste instantie tot een juridisch loket, dan kan de medewerker van het juridisch loket een inschatting maken van de zaak en betrokkene doorverwijzen naar de advocaat met de mededeling dat het om een lichte advieszaak gaat. De loketmedewerker zal de rechtzoekende er op wijzen dat de raad voor rechtsbijstand voor de beoordeling van de aanvraag om een toevoeging van een advocaat een draagkrachttoets uitvoert. Het moet voor de rechtzoekende duidelijk zijn dat een doorverwijzing niet zonder meer betekent dat een toevoeging wordt verkregen.

Door de analyse van de loketmedewerker, die dit doorstuurt naar de advocaat, wordt laatstgenoemde in staat gesteld om de zaak snel af te doen. De loketmedewerker heeft immers het nodige voorwerk gedaan. Het voordeel van een lichte adviestoevoeging voor de rechtzoekende is daarin gelegen dat aan de afdoening als lichte advieszaak een lagere eigen bijdrage is gekoppeld dan aan afdoening als «gewone» advieszaak. Voor rechtzoekenden die een inkomen genieten op bijstandsniveau dan wel net boven het bijstandsniveau (de categorie bedoeld in artikel 35, derde lid, onder b) zal de eigen bijdrage € 35,- (prijsspeil 2005) bedragen. Voor andere minder draagkrachtigen is de eigen bijdrage gesteld op € 66 (prijsspeil 2005). Rechtzoekenden hebben er dus belang bij dat een zaak door middel van een lichte adviestoevoeging wordt afgedaan. Het belang van de rechtsbijstandverlener is gelegen in de eenvoudiger financiële afdoening van de aanvraag om een lichte adviestoevoeging. In de praktijk zal de declaratie immers tegelijkertijd met de aanvraag worden meegestuurd. Dit is werkbesparend voor de advocaat. In onderdeel N zal hierop nader worden ingegaan.

Zoals hierboven is aangegeven kan de rechtzoekende zich ook direct wenden tot de advocaat. Er wordt dan geen voorwerk door een loketmedewerker gedaan. De advocaat zal dan aan de hand van de aard van de werkzaamheden moeten bepalen of de zaak zich voor een lichte advies-toevoeging leent. Maar ook in dit geval hebben zowel de rechtzoekende als de advocaat belang bij een lichte adviestoevoeging.

Indien blijkt dat ten onrechte een lichte adviestoevoeging is aangevraagd, kunnen de rechtzoekende en de advocaat op grond van het tweede lid de lichte adviestoevoeging om laten zetten in een «gewone» advies-toevoeging. Er wordt dus niet een nieuwe toevoeging aangevraagd. De bestaande toevoeging wordt gewijzigd. Dit betekent dus dat voor de betreffende zaak één toevoeging wordt afgegeven.

N

Aan artikel 28, eerste lid, wordt een weigeringsgrond voor de verlening van een toevoeging toegevoegd. Een toevoeging kan worden geweigerd, indien de zaak door het juridisch loket had kunnen worden afgehandeld. Dit sluit aan bij de keuze om de eerstelijns rechtshulp door het juridisch loket te laten afhandelen. Indien een minder draagkrachtige rechtzoekende zich bij een advocaat meldt met een eenvoudig probleem dat kan worden afgedaan door het juridisch loket, wordt van de advocaat verwacht dat hij of zij de rechtzoekende doorstuurt naar een juridisch loket. De rechtzoekende hoeft dan niet een eigen bijdrage te betalen. Bovendien kan de advocaat zich concentreren op de zaken waarvoor de verlening van rechtsbijstand door een advocaat ook daadwerkelijk nodig is. De Vereniging van Sociaal Advocaten Nederland vermeldt in haar advies dat slechts in uitzonderlijke gevallen op deze grond zou mogen worden geweigerd. De Vereniging vreest een arbitrair beleid. Daarvan zal echter geen sprake zijn. Het is niet de bedoeling dat van deze weigeringsgrond op een eenvoudige manier gebruikt kan worden. De raad zal immers duidelijk moeten maken dat het om een eenvoudige zaak gaat. Niet alle facultatieve weigeringsgronden, genoemd in artikel 28, eerste lid, zijn van toepassing op de aanvraag om een lichte adviestoevoeging. Het weigeren van de aanvraag, indien deze wordt ingediend nadat de rechtsbijstand reeds feitelijk is verleend, strookt niet met de realiteit. Het betreft immers eenvoudige zaken die relatief snel kunnen worden afgehandeld. Daarmee strookt niet dat met de afhandeling wordt gewacht tot op de aanvraag om een lichte adviestoevoeging is beslist. De aanvraag om een toevoeging geschiedt waarschijnlijk in alle gevallen achteraf. Feitelijk betekent dit dat de aanvraag en de declaratie op hetzelfde moment worden ingediend. Indien blijkt dat ten onrechte een toevoeging is gegeven, kan de raad deze intrekken.

In het nieuw voorgestelde derde lid wordt wel bepaald dat de rechtsbijstandverlener niet te lang met het indienen van zijn aanvraag mag wachten. De aanvraag om een toevoeging moet zo snel mogelijk na afhandeling van de zaak worden gedaan. Dit is van belang niet alleen voor het signaleren van mogelijke onregelmatigheden door de raad bij de aanvraag, maar ook voor een goede administratieve verwerking van de toevoeging.

Voorts ligt het niet in de rede dat de aanvraag kan worden geweigerd omdat het een rechtsprobleem betreft dat naar het oordeel van de raad eenvoudig kan worden afgehandeld. De aanvraag om een lichte adviestoevoeging betreft immers eenvoudige zaken. Zoals hierboven is aangegeven kan een aanvraag alleen worden geweigerd, indien de zaak zo eenvoudig is dat het kan worden afgehandeld door een juridisch loket. Overigens moet laatstgenoemde weigeringsgrond niet worden verward met artikel 12, tweede lid, onder a en b, waarin is bepaald dat geen rechtsbijstand wordt verleend, indien de daartoe strekkende aanvraag van elke grond is ontbloot dan wel er een onvoldoende belang is. In het Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria is dit in de artikelen 3 en 4 nader uitgewerkt. Artikel 12 geldt voor alle vormen van rechtsbijstand, dus ook voor de verlening van rechtshulp en de aanvraag om een lichte adviestoevoeging. Zo wordt er dus geen lichte adviestoevoeging verleend, indien de zaak een te gering financieel belang heeft.

O

Artikel 33a

In de Wet op de rechtsbijstand wordt een nieuw hoofdstuk IVA ingevoegd betreffende de toevoeging voor conflictbemiddeling. Zoals in het algemeen deel al is aangegeven wordt de wijze waarop gesubsidieerde

conflictbemiddeling kan worden gebruikt zoveel mogelijk op dezelfde wijze beoordeeld als de wijze waarop gesubsidieerde rechtsbijstand kan worden gebruikt. Mediation en rechtsbijstand kunnen voor eenzelfde soort zaak worden verkregen. In hoofdstuk IVA worden zoveel mogelijk bepalingen die gelden voor de verlening van rechtsbijstand van overeenkomstige toepassing verklaard. Alleen aan de inschrijving van de conflictbemiddelaar bij de raad voor rechtsbijstand zijn aparte artikelen gewijd. Artikel 33a is praktisch gelijk aan artikel 14. Daarin is bepaald dat gesubsidieerde conflictbemiddeling uitsluitend kan worden uitgevoerd door bij de raden voor rechtsbijstand ingeschreven conflictbemiddelaars.

Artikel 33b

Artikel 33b is ontleend aan artikel 15. De conflictbemiddelaar doet een aanvraag om inschrijving bij de raad in het ressort waar hij kantoor houdt. Indien een conflictbemiddelaar uit een andere lidstaat die geen kantoor houdt in Nederland zich wil laten inschrijven, moet hij zijn aanvraag daartoe indienen bij de raad te 's-Gravenhage. Dit is geregeld in het tweede lid.

In het eerste lid wordt verder de basis gelegd voor het stellen van voorwaarden door de raden aan de inschrijving

Artikel 33c

In artikel 33c worden de inschrijvingsvoorwaarden voor de conflictbemiddelaar uitgewerkt.

In het eerste lid wordt bepaald dat de inschrijving van de conflictbemiddelaar wordt gehonoreerd, indien hij aan bepaalde vakbekwaamheidseisen voldoet. Daarbij is aangesloten bij hetgeen de Minister van Justitie in zijn brief van 19 april 2004 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal op dit punt heeft aangegeven. In de brief is benadrukt dat het voor een succesvolle bevordering van mediation van belang is dat burgers er op kunnen vertrouwen dat de mediator voldoet aan objectieveerbare kwaliteitscriteria (zie Kamerstukken II 2003/04, 29 528, nr. 1, blz. 13). Daarbij geldt als uitgangspunt dat kwaliteitsborging primair een taak van de beroepsgroep is. Dit laat overigens onverlet dat het vereiste niveau van de kwaliteit mede wordt bepaald door de wensen van de marktpartijen, ofwel de gebruikers van conflictbemiddeling. In voornoemde brief is aangegeven dat een goede kwaliteitsborging door de sector ten minste de volgende voorzieningen bevat:

- objectieve en transparante eisen met betrekking tot de vakbekwaamheid van een mediator en
- ten bewijze daarvan een systeem van certificatie en accreditatie;
- een landelijke openbaar kwaliteitsregister van mediators;
- een systeem voor permanente educatie en intervisie;
- beroepsregels voor mediators, een klachtenregeling en onafhankelijk tuchtrecht;
- terugkoppelmechanisme (monitoring).

Bij de formulering van de inschrijvingsvoorwaarden door de raden voor rechtsbijstand zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij het vakbekwaamheidsprofiel mediator zoals beschreven en door middel van eindtermen gespecificeerd in het Certificatieschema Mediator van DNV Certification BV.

DNV Certification BV heeft deze Certificatie van Vakbekwaamheid uitgevoerd conform de ISO 17 024 en aangemeld voor accreditatie bij de Raad voor Accreditatie. Eindtermen zijn als zodanig omschreven minimale eisen op het gebied van kennis en/of vaardigheden en/of attitudes en/of methodiek waarover personen met het oog op het maatschappelijk en/of beroepsmatig functioneren als conflictbemiddelaar dienen te beschikken.

Dit wil niet zeggen dat het hebben van een dergelijk certificaat een zelfstandige inschrijvingsvoorwaarde is. Het ligt echter in de rede aan te nemen dat een dergelijk door de marktsector ontwikkeld en naar verwachting geaccrediteerd certificaat garandeert dat aan het gewenste vakbekwaamheidsniveau wordt voldaan.

Naast deze basiseisen kunnen de raden ook nadere voorwaarden stellen aan de vakbekwaamheid, de beroepsethiek, beroepsuitoefening en de bereidheid medewerking te verlenen aan monitoring en evaluatie. Deze specifiek voor conflictbemiddeling geldende voorwaarden hebben te maken met het feit dat het proces van conflictbemiddeling en het beroep van conflictbemiddelaar niet zijn gereguleerd. Het instrument is nog sterk in ontwikkeling en heeft zich nog niet uitgekristalliseerd. Om conflictbemiddeling zoals in deze wet is bedoeld af te bakenen van allerlei hybride vormen van bemiddeling en conflictadvisering is het van belang dat de conflictbemiddelaar die zich wil laten inschrijven bij de Raad niet alleen aan bepaalde vakbekwaamheidseisen voldoet maar ook werkt binnen een bepaalde structuur. Het Nederlands Mediation Instituut (NMI) voorziet in een solide infrastructuur. Deze wordt gevormd door een samenstel van reglementen, modellen, gedragsregels, klachtenregeling en tuchtrecht.

Registratie bij het NMI geldt – evenmin als het certificaat – als zelfstandige inschrijvingsvoorwaarde, maar biedt wel voor de Raad de garantie dat de conflictbemiddelaar zich conformeert aan de door de beroepsgroep algemeen aanvaarde normen betreffende het proces van conflictbemiddeling, de beroepsethiek en de beroepsuitoefening.

Deze voorwaarden die breed worden gedragen door de beroepsgroep, de rechterlijke macht en de gesubsidieerde rechtsbijstand zijn neergelegd in een document van de raden voor rechtsbijstand dat bij het inschrijfformulier wordt overgelegd. De bevoegdheid van de raden tot uitwerking van deze punten in nadere regels is neergelegd in artikel 33b, eerste lid.

Artikel 33d

Artikel 33d is bijna gelijklopend aan artikel 17. Het regelt de redenen voor doorhaling van de inschrijving. Anders dan bij de advocaat is niet uit artikel 17 overgenomen de regel dat doorhaling geschiedt nadat een tuchtrechtelijke maatregel is opgelegd. Er is namelijk geen wettelijk tuchtrecht voor conflictbemiddelaars. Wel bestaat in Nederland de zelfstandige Stichting Tuchtrechtspraak Mediators met een eveneens onder de stichting ressorterende College van Beroep. Het klacht- en tuchtrechtsysteem voor mediators is tot stand gebracht door een gezamenlijke inspanning van het NMI en de stichting ACB Conflictmanagement voor het bedrijfsleven. Ofschoon het in Nederland ontbreekt aan een onafhankelijke tuchtrechtspraak voor mediators bestaat wel de mogelijkheid dat uit een opgelegde maatregel door de Stichting Tuchtrechtspraak Mediators kan worden geconcludeerd dat de conflictbemiddelaar niet langer voldoet aan de voor de inschrijving gestelde voorwaarden. De inschrijving kan dan op basis van artikel 33d, eerste lid, worden doorgehaald.

Artikel 33e

In artikel 33e wordt een opsomming gegeven van artikelen uit de wet die van overeenkomstige toepassing zijn. Eenzelfde soort verwijzing naar bepalingen uit de Wet op de rechtsbijstand is neergelegd in de Beleidsregel subsidiëring conflictbemiddelaars van 25 april 2005, Stcrt 2005, nr. 79, blz. 23. Zo wordt de aanvraag om een mediationtoevoeging op dezelfde wijze beoordeeld als die om een toevoeging van een rechtsbijstandverlener. Wel is bepaald dat bij de aanvraag de overeenkomst tussen de rechtzoekende en zijn wederpartij moet worden overgelegd waarin zij verklaren in te stemmen met mediation (zie artikel 13 van

de beleidsregel). Het gaat dus niet om de vaststellingsovereenkomst waarin de oplossing van het geschil is neergelegd. De Vereniging Sociaal Advocaten Nederland vreest dat daardoor de inleidende werkzaamheden niet worden vergoed. De intake wordt in zoverre vergoed dat bij voortzetting van de mediation een forfaitair bedrag wordt toegekend waarin de intake is verdisconteerd. Wordt besloten niet tot conflictbemiddeling over te gaan, dan wordt de intake niet vergoed omdat dan geen toevoeging wordt verleend. Dit is niet anders bij het verlenen van rechtsbijstand. Indien blijkt dat het probleem bijvoorbeeld geen juridisch probleem is of anderszins niet voor een toevoeging in aanmerking komt, ontvangt de advocaat geen vergoeding.

Niet van overeenkomstige toepassing zijn de bepalingen met betrekking tot de lichte adviestoevoeging. Een lichte adviestoevoeging wordt afgegeven in zaken waarvoor de gemiddelde tijdsbesteding drie uur is. Uit een evaluatie van twee mediationprojecten, die zijn opgezet binnen respectievelijk het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand en de rechtspraak, blijkt dat de gemiddelde tijdsbesteding van conflicten die zijn opgelost met behulp van mediaton 2,6 uur en 6,3 uur bedraagt.

Het is evident dat artikel 29 inzake de afgifte van een toevoeging aan de rechter, niet van toepassing is op een mediantoevoeging.

De toepassing van artikel 33, eerste lid, onder e, is uitgesloten voor mediantoevoegingen. Indien op advies van de rechter een mediantoevoeging wordt toegekend aan een rechtzoekende, betreft het een nieuwe toevoeging voor eenzelfde rechtsbelang. In dat geval is het juist de bedoeling dat de mediantoevoeging wordt afgegeven. Het is immers de bedoeling dat de zaak buiten rechte wordt opgelost. Opdat de raden de aanvraag om een toevoeging in deze gevallen marginaal kan toetsen, is het noodzakelijk dat de overeenkomst waaruit blijkt dat beide partijen hebben ingestemd met de mediation bij de aanvraag om een toevoeging wordt overgelegd. In dit kader vraagt de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak wat hiermee wordt bedoeld. Uit de toevoegingensystematiek volgt dat voor conflictbemiddeling een nieuwe toevoeging moet worden aangevraagd. Immers, er is een nieuwe situatie ontstaan waarbij het de bedoeling is dat een conflictbemiddelaar in dezelfde zaak die door de rechter is doorgestuurd, een vergoeding ontvangt. Het betreft hier niet een ambtshalve toevoeging. Het gaat om een toevoeging die moet worden aangevraagd. Een dergelijke aanvraag wordt altijd getoetst. De raad moet immers een beslissing nemen op de aanvraag. Het ligt echter voor de hand dat in het geval de rechter de minder draagkrachtige doorstuurt met het oog op conflictbemiddeling, er eigenlijk geen reden is om de aanvraag van de rechtzoekende af te wijzen. Daar komt bij dat de minder draagkrachtige in het kader van de procedure al een toevoeging zal hebben ontvangen met als gevolg dat al aan de normen in de Wet op de rechtsbijstand is getoetst. De toetsing van de aanvraag zal dus marginaal zijn. Wordt de toevoeging geweigerd dan toetst de bestuursrechter de aanvraag in volle omvang.

Voorgesteld wordt de eigen bijdrage ingeval van een mediantoevoeging evenals de eigen bijdrage voor een rechtsbijstandtoevoeging ook bij algemene maatregel van bestuur te regelen. In de brief van 19 april 2004 van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal is op de eigen bijdrage nader ingegaan (zie Kamerstukken II 2003/04, 29 528, nr. 1, blz. 12). In die brief is aangegeven dat de eigen bijdrage van de minder draagkrachtige rechtzoekende de helft is van de hoogte van de eigen bijdrage die in het kader van een toevoeging voor de verlening van rechtsbijstand moet worden betaald. Daarvan is in voornoemde beleidsregel afgezien. Een dergelijke regel bleek niet uitvoerbaar. Daarom is gekozen voor een eigen bijdrage die in alle gevallen gunstig is voor de rechtzoekende. De rechtzoekende die deelneemt aan conflictbemiddeling betaalt ongeacht zijn inkomen de helft van de laagste eigen bijdrage, genoemd in artikel 35, derde lid, onder a, van de Wet. Dit

is per 1 januari 2005 € 45. Het lage bedrag zal de rechtzoekende aanzetten tot gebruikmaking van conflictbemiddeling in plaats van procederen. In artikel 5 is immers geregeld dat bij een eventueel mislukken van de conflictbemiddeling nooit meer dan de «normale» eigen bijdrage in een procedure behoeft te worden betaald.

De eigen bijdrage van € 45 geldt voor iedere rechtzoekende in dezelfde zaak die deelneemt aan mediation. Daarbij maakt het niet uit hoeveel rechtzoekenden deelnemen. Een ieder betaalt € 45.

Dit bedrag is op grond van het eerste lid gerelateerd aan de uitvoering van conflictbemiddeling die niet langer dan vier uur duurt. Zoals hierboven al is opgemerkt wordt op grond van het voornoemde WODC onderzoek een groot deel van de conflictbemiddelingszaken afgehandeld binnen dit tijdbestek.

Gesteld dat de conflictbemiddeling langer zou duren, dan betalen de rechtzoekenden wederom € 45, namelijk tot een bedrag ter grootte van de laagste eigen bijdrage. Degenen die al in de laagste inkomenscategorie vielen, behoeven in dit geval geen aanvulling op de eigen bijdrage te betalen. Hun eigen bijdrage blijft gehandhaafd op € 45,-. Daarnaast geldt nog steeds de regel, opgenomen in artikel 5, waarin staat dat ingeval van mislukken nooit meer dan de eigen bijdrage die op grond van de Wet op de rechtsbijstand in procedures moet worden betaald, verschuldigd is. De rechtzoekende wordt door deelname aan conflictbemiddeling dus nooit financieel benadeeld.

Indien de conflictbemiddeling in de zaak langer dan vier uur duurt, betalen de rechtzoekenden in één keer de eigen bijdrage, genoemd in artikel 35, derde lid, onder a, van de Wet, te weten € 90 per 1 januari 2005. Dit is geregeld in het tweede lid.

Het bovenstaande laat onverlet dat degene die op grond van de Wet op de rechtsbijstand helemaal geen eigen bijdrage zou hoeven te betalen, dit ook niet hoeft ingeval een toevoeging voor conflictbemiddeling wordt verleend, ongeacht de duur van de conflictbemiddeling. De vergoeding voor de mediator wordt op dezelfde wijze vastgesteld als die voor de rechtsbijstandverlener. In het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 zal worden geregeld hoeveel punten aan het uitvoeren van mediation zullen worden toegekend. Daarbij geldt ook als uitgangspunt een forfaitair systeem dat is gebaseerd op de feitelijke tijdbesteding. Gelet op de ervaringen in de praktijk is in de beleidsregel het volgende systeem neergelegd. Aan zaken waaraan minder dan vier uur wordt besteed wordt 1½ punt per rechtzoekende toegekend. In zaken waaraan meer tijd wordt besteed, worden vier punten per rechtzoekende toegekend. Aan deze honorering heeft ten grondslag gelegen de gedachte dat aan zaken waaraan minder dan vier uren worden besteed drie punten in totaal en aan zaken waaraan meer dan vier uren in totaal worden besteed acht punten worden toegekend.

P

Voorgesteld wordt om de eigen bijdragen bij algemene maatregel van bestuur te regelen. Dit betekent dat de huidige regeling van artikel 35 zal worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur. Bovendien zal worden geregeld dat rechtshulp gratis is. Met het voorstel wordt niet beoogd een eenvoudiger mogelijkheid te openen voor het verhogen van eigen bijdragen. De verhogingen geschieden in beginsel door middel van indexering. Voorzover daarbuiten verhogingen wenselijk worden gevonden, worden deze op grond van artikel 49 van de Wet op de rechtsbijstand ter uitvoering van de zogenaamde voorhangprocedure gezonden aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Dezelfde procedure wordt overigens gevolgd indien thans een wijziging van de eigen bijdrage wordt voorgesteld. Het zesde lid van artikel 35 laat immers een wijziging bij algemene maatregel van bestuur toe.

Q

Voorgesteld wordt artikel 36 zodanig te wijzigen dat ook de eigen bijdrage die een rechtspersoon voor de verlening van rechtsbijstand moet betalen bij algemene maatregel van bestuur kan worden geregeld.

R tot en met X

De wijzigingen in deze onderdelen betreffen technische aanpassingen. De invoering van artikel 37c in onderdeel U betreft de invoering van de mogelijkheid voor de raden om met het oog op de uitoefening van hun taken voor bijzondere doeleinden en projecten een subsidie te verstrekken. Op dit moment wordt door de raad te Amsterdam een subsidie verstrekt aan de wetswinkel. Het is niet uitgesloten dat deze incidentele subsidieverstrekking een meer structureel karakter gaat krijgen. In dat geval is er een wettelijke grondslag voor nodig. Anders dan bij de huidige stichtingen rechtsbijstand, is er één juridisch loket. Op grond van artikel 42b, tweede lid, subsidiëren de raden dit loket gezamenlijk. Daarbij zullen de raden in onderling overleg voorwaarden opstellen waaraan het loket moet voldoen. De raden zullen ervoor zorg dragen dat een mogelijke bezwaarprocedure van het juridisch loket jegens de raden wordt gestroomlijnd.

Andere voorzieningen die met het oog op de taakuitoefening worden getroffen, kunnen door de raden worden gesubsidieerd.

Voorgesteld wordt het mogelijk te maken dat de raden één raad aanwijzen die een bepaalde voorziening subsidieert. Dit is neergelegd in het eerste lid. Een dergelijke aanwijzing behoeft de goedkeuring van de Minister van Justitie.

Artikel II

Artikel II regelt het overgangsrecht. Voor lopende zaken is gekozen voor eerbiedigende werking. Dit houdt in dat op het moment van inwerkingtreding op de reeds ingediende aanvragen het huidige recht van toepassing is.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner