

Vergaderjaar 2006–2007

30 436

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 september 2006

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie over dit wetsvoorstel. Het verheugt mij dat de leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD hun steun betuigen aan de stelselwijziging die in dit wetsvoorstel is vervat. Deze wijziging strekt er inderdaad toe om een duidelijke scheiding aan te brengen tussen publieke en private taken ten aanzien van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

Om te voorkomen dat de toegang tot de zogeheten eerstelijns rechtshulp in het gedrang komt worden juridische loketten ingericht die zich toeleggen op het verlenen van kortdurende hulp. Het verlenen van verdergaande rechtsbijstand wordt voortaan in alle gevallen op basis van een toevoeging uitgevoerd door de advocatuur. Met het oog op het stimuleren van het gebruik van mediation in geval van conflicten behelst dit wetsvoorstel daarnaast de mogelijkheid om ook voor mediation ten behoeve van minder draagkrachtigen een toevoeging te verlenen. Ik hoop met mijn beantwoording van de in het verslag gestelde vragen en de door mij op onderdelen voorgestelde wijzigingen van het wetsvoorstel de bedenkingen die er bij de verschillende fracties nog leven weg te nemen. Bij de beantwoording van de vragen houd ik zo veel mogelijk de indeling en volgorde van het verslag aan, met dien verstande dat vergelijkbare vragen waar mogelijk zijn samengenomen.

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA stellen terecht vast dat dit wetsvoorstel het sluitstuk vormt van bovengenoemde wijziging van het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Met instemming van uw Kamer is de implementatie van deze stelselwijziging al enige tijd geleden ter hand genomen. Een en ander heeft er onder meer in geresulteerd dat thans in dertig vestigingsplaatsen een juridisch loket operationeel is geworden, dat bureaus rechtshulp die hieraan de voorkeur hebben gegeven gefaciliteerd zijn bij de omvorming tot advocatenkantoor en dat door de raden voor rechtsbijstand aan advocaten ook een toevoeging kan worden verleend voor eenvoudig rechtskundig advies. Van de voortgang van deze implementatie heb ik uw Kamer met halfjaarlijkse rapportages verslag gedaan. In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie,

in hoeverre de al ingezette stelselwijziging afhankelijk is van het onderhavige wetsvoorstel, merk ik op dat het voor het volledig kunnen realiseren van de stelselwijziging inderdaad nodig is om de Wet op de rechtsbijstand en de daarop gebaseerde regelgeving te wijzigen. Niet alleen moeten de nieuwe verantwoordelijkheden en bevoegdheden van onder meer de juridische loketten wettelijk worden vastgelegd, maar ook moet worden voorzien in een juridische grondslag voor bijvoorbeeld de lichte advies-toevoeging en de hiervoor verschuldigde eigen bijdrage. Teneinde een toevoeging in lichte advieszaken mogelijk te maken zijn nu nog met de advocatuur bij wijze van tijdelijke maatregel verwijzarrangementen gesloten waarin afspraken zijn gemaakt over het behandelen van lichte adviestoevoegingen. Tot het moment waarop de in dit wetsvoorstel vervatte wijzigingen werking krijgen, ontbreekt het echter nog aan een voldoende juridische basis om de voor dergelijke toevoegingen beoogde verschuldigde eigen bijdrage in te voeren. Vooralsnog geldt daarom dat deze eigen bijdrage een zelfde hoogte kent als de eigen bijdrage die nu nog wettelijk is vastgelegd voor het verlengd spreekuur. Ook met betrekking tot bijvoorbeeld de mediatie toevoeging is het onderhavige wetsvoorstel nog nodig om daaraan een juridische grondslag te verlenen. Op dit punt is door de raden voor rechtsbijstand, gelet op artikel 4:23, derde lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht, voorlopig voorzien in een beleidsregel die subsidiëring van mediators mogelijk maakt. Een en ander is echter alleen mogelijk in afwachting van de totstandkoming van de in dit wetsvoorstel opgenomen voorschriften met betrekking tot het verstrekken van subsidie voor door een mediator op basis van een toevoeging verrichte werkzaamheden.

2. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de raden voor rechtsbijstand veel vrijheid krijgen met betrekking tot de wijze waarop zij hun taken uitvoeren en invulling geven aan regelgevende bevoegdheden. Voorts stellen deze leden enkele vragen over de voor regels van de raden voorgeschreven goedkeuring door de minister van Justitie. In reactie hierop merk ik ten eerste op dat de in het nieuwe stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand aan de raden toegekende taken en de in dat verband bestaande beoordelingsruimte in belangrijke mate overeenkomen met de situatie vóór de stelselherziening. In dat verband zij onder meer gewezen op de taken en bevoegdheden met betrekking tot het verlenen van toevoegingen. Een belangrijk verschil is wel dat de raden voortaan ook de verlening van de eerstelijns rechtshulp tot taak hebben en daartoe gezamenlijk een afzonderlijke voorziening treffen. Daarnaast worden aan de raden met betrekking tot mediation enige taken toebedeeld die zij thans ook al met betrekking tot rechtsbijstand hebben (organisatie uitvoering, beoordeling toevoegingsaanvragen, etc.). Zoals de leden van de PvdA-fractie al opmerken is er in enkele gevallen voorzien in een regelgevende bevoegdheid voor de raden. In sommige van die gevallen is die regelgevende bevoegdheid voor de raden ook thans al in de wet geregeld (zie bv. artikel 42b); in enkele andere gevallen is er sprake van een nieuwe regelgevende bevoegdheid (zie bv. artikel 7a, eerste lid). Telkens is in de desbetreffende artikelen bepaald dat de regels de goedkeuring van de minister van Justitie behoeven. Daarbij zij overigens wel opgemerkt dat dit laatste abusievelijk verzuimd is met betrekking tot de in de artikelen 14 en 33b bedoelde regels; dit wordt met de bij deze nota gevoegde nota van wijziging hersteld. Ten aanzien van de goedkeuring door de minister is het bepaalde in de hierop betrekking hebbende afdeling in de Algemene wet bestuursrecht (10.2.1) van toepassing, aangezien deze afdeling ook betrekking heeft op besluiten van algemene strekking van bestuursorganen. Hieruit volgt onder meer dat de minister goedkeuring slechts kan onthouden aan regels die hem ingevolge de Wet op de rechtsbijstand

worden voorgelegd wegens strijd met het recht of op een grond die uitdrukkelijk is neergelegd in diezelfde wet (artikel 10:27). Bovendien geldt dat onthouding van goedkeuring niet kan plaatsvinden dan nadat aan de raden gelegenheid tot overleg is geboden.

De leden van de VVD-fractie vragen welke waarborgen bestaan met betrekking tot het aanbod van advocaten die deel willen nemen aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Ook vragen zij of een evaluatiemoment is ingepland om te bepalen of dit aanbod voldoende is toegenomen, wat er gebeurt als prikkels ter versterking van dat aanbod onvoldoende blijken te zijn, en of de kans bestaat dat juridische loketten bij onvoldoende aanbod commerciële taken op zich zullen nemen. De leden van de D66-fractie vragen hoe de ontwikkelingen in de afgelopen vijf jaren zich verhouden tot een voorspelling in 2001 dat het aantal rechtsbijstandverleners zal dalen.

In antwoord hierop merk ik op dat er thans geen tekort bestaat aan advocaten die bereid zijn deel te nemen aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Dat laat onverlet dat de ontwikkelingen in het aanbod van advocaten nauwlettend worden gevolgd. Dit gebeurt onder meer met behulp van de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand die ik jaarlijks naar uw Kamer stuur. Uit de Monitor 2005, die ik uw Kamer bij brief van 14 november 2005 heb gezonden (Kamerstukken II 2005/06, 30 300 VI, nr. 29), blijkt dat het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent in de afgelopen periode, na een aanvankelijke daling, al enkele jaren weer toeneemt. Van belang is dat de ontwikkelingen in het aanbod van advocaten die deelnemen aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand voortdurend scherp in het oog worden gehouden. Met het oog hierop is er geen reden voor een specifiek evaluatiemoment gezien. Om ervoor te zorgen dat het aanbod van advocaten voldoende is en blijft zijn al verschillende maatregelen genomen. Gewezen kan worden op de verhoging van het uurtarief voor advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen en de vermindering van administratieve lasten van de advocaat vanwege de in de Wet Vivalt vervatte wijzigingen (Stb. 2006, 9). Daarnaast heeft de doorstroming van juristen van de bureaus rechtshulp naar de advocatuur geleid tot een versterking van het aanbod van advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Voorts worden op het gebied van scholing initiatieven ontplooid om een voldoende aanbod van advocaten die deelnemen aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand te garanderen. Zo wordt door de Universiteit Tilburg, in samenwerking met de Nederlandse orde van advocaten (NOvA), de lokale dekens en de raden voor rechtsbijstand, inmiddels een duale masteropleiding sociaal recht aangeboden, die zich specifiek richt op gesubsidieerde rechtsbijstand. Daarnaast hebben de raden faciliteiten in het leven geroepen om de aanwas van advocaten die werkzaam zijn in het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand te bevorderen. Te denken valt hierbij met name aan de subsidieregelingen van de raden in Amsterdam en Den Haag voor het aantrekken en opleiden van advocaat-stagiaires die gesubsidieerde rechtsbijstand verzorgen. Thans is er sprake van een toename van het aanbod van advocaten en is ook gebleken dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat op termijn een aanbodprobleem zal ontstaan. Een en ander geeft derhalve op dit moment geen reden om aan te nemen dat bovenstaande maatregelen onvoldoende stimulerend zullen blijken te zijn. Daarbij hecht ik eraan te benadrukken dat er in elk geval geen sprake van kan zijn dat de juridische loketten bij een eventueel aanbodprobleem commerciële taken op zich gaan nemen en actief worden op het terrein van verdergaande rechtsbijstand. Dit wetsvoorstel regelt juist uitdrukkelijk dat de juridische loketten, anders dan de bureaus rechtshulp waar de eerstelijns rechtshulp in het gedrang was gekomen, zich volledig toeleggen op de publieke taak van het verlenen van eerstelijns rechtshulp

en dat verdergaande rechtsbijstand voortaan in alle gevallen aan private rechtsbijstandverleners wordt gelaten.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of rechtzoekenden het meest gebaat zijn bij een voorziening die alleen eenvoudige juridische adviezen mag geven. Zij vragen of de inrichting van de juridische loketten niet zal leiden tot al te veel doorverwijzingen en daardoor vraagtuitval. Ook vragen zij of de kwaliteit van de juridische loketten dusdanig is dat in concrete gevallen een juiste inschatting van de benodigde rechtshulp kan worden gemaakt, en of ook de meest recente informatie over het functioneren van de juridische loketten positief is. Hierop antwoord ik graag het volgende. De in dit wetsvoorstel vervatte stelselherziening strekt er juist toe om ten behoeve van minder draagkrachtige rechtzoekenden de toegang tot de eerstelijns rechtshulp, die door vermenging van publieke en private taken bij de bureaus rechtshulp in het gedrang was gekomen, te garanderen. Bij de hiertoe ingerichte juridische loketten kunnen rechtzoekenden inderdaad terecht voor eenvoudig juridisch advies, maar ook voor een analyse en verduidelijking van hun probleem alsmede informatie over mediation en over verdergaande rechtsbijstand. Zo nodig worden zij verder geholpen door middel van verwijzingen naar terzake doende instanties, rechtsbijstandverleners en mediators. Van belang is ook dat het gratis spreekuur bij de juridische loketten voortaan niet meer een half uur maar een uur bedraagt. Met het oog hierop heb ik de verwachting uitgesproken dat ongeveer 90% van de bij de juridische loketten aangebrachte zaken zonder verwijzing naar een advocaat zal kunnen worden afgehandeld. Zoals ik heb aangegeven in de vijfde voortgangsrapportage (Kamerstukken II 2005/06, 30 300 VI, nr. 176) lijkt de praktijk vooralsnog aan te sluiten bij deze verwachting. Naar mijn oordeel zijn er thans dan ook geen aanwijzingen dat de afschaffing van het verlengd spreekuur tot vraaguitval leidt. Uit de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2005 blijkt dat rechtzoekenden in het algemeen tevreden zijn over de kwaliteit van de door de juridische loketten verleende rechtshulp. Ook blijkens voormelde vijfde voortgangsrapportage is er nog steeds sprake is van grote tevredenheid bij rechtzoekenden. Voorts is hierin aangegeven dat uit gegevens die ik van de raden ontvang blijkt dat de juridische loketten steeds beter functioneren en dat het aantal gebruikerscontacten nog steeds groeiende is.

Op de vraag van de leden van de SP-fractie, waarom dit wetsvoorstel geen klachtenregeling bevat voor cliënten van het juridisch loket en of de regering bereid is om een dergelijke regeling alsnog in de wet op te nemen, kan ik antwoorden dat in het wetsvoorstel abusievelijk is verzuimd om een dergelijke klachtenregeling op te nemen en dat dit met de bij deze nota gevoegde nota van wijziging wordt hersteld. Voor een nadere toelichting op deze aanpassing van het wetsvoorstel verwijs ik graag naar de toelichting op de nota van wijziging (artikel I, onderdeel F).

Op de vraag van de leden van de LPF-fractie, of na de thans voorgestelde stelselwijziging nog wordt voldaan aan de eisen van artikel 6, eerste lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), meer in het bijzonder de eisen met betrekking tot het recht op toegang tot een (civiele) rechter, kan ik bevestigend antwoorden. Om te voorkomen dat binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand de toegang tot de eerstelijns rechtshulp voor rechtzoekenden in de knel komt, wordt ten eerste met de voorgestelde stelselwijziging juist bewerkstelligd dat de toegang daartoe verzekerd blijft. Door de inrichting van juridische loketten wordt aan rechtzoekenden een laagdrempelige mogelijkheid geboden om gratis eenvoudig juridisch advies te verkrijgen. In gevallen waarin minder draagkrachtige rechtzoekenden, bijvoorbeeld in verband met een gerechtelijke procedure, verdergaande rechtsbijstand behoeven voorziet ook het

nieuwe stelsel daarnaast in de mogelijkheid om die rechtsbijstand door een advocaat op basis van een toevoeging verleend te krijgen. Met de introductie van de lichte adviestoevoeging wordt bereikt dat de toegankelijkheid van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand niet in het gedrang komt door afschaffing van het verlengd spreekuur. Bij deze toevoegingen betaalt de rechtzoekende een lagere eigen bijdrage dan wanneer hem op basis van een gewone toevoeging rechtsbijstand wordt verleend. Ten aanzien van rechtsbijstand door een advocaat in het kader van een gerechtelijke procedure behelst het nieuwe stelsel geen wijziging. Voor minder draagkrachtige rechtzoekenden blijft derhalve gelden dat hiervoor een toevoeging kan worden verkregen. Een en ander betekent dat op het punt van de rechtsbijstand ook de toegang tot de (civiele) rechter voor minder draagkrachtigen gewaarborgd blijft.

Op de vragen van de LPF-fractie, wat wordt gedaan met bestaande initiatieven voor mediation en of hieraan naar aanleiding van dit wetsvoorstel vervolg wordt gegeven, antwoord ik graag het volgende. Om te bevorderen dat partijen de mogelijkheid van mediation betrekken bij hun afweging van oplossingen voor een conflict en in daarvoor aangewezen gevallen niet om financiële redenen afzien van een keuze voor mediation, heb ik bij brief van 19 april 2004 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2003/04, 29 528, nr. 1) een aantal maatregelen aangekondigd. Ter stimulering van het gebruik van mediation wordt aan de juridische loketten als taak opgedragen rechtzoekenden hierover te adviseren en, indien het een probleem betreft dat geschikt is voor mediation, door te verwijzen naar een mediator. Met dit wetsvoorstel wordt in een wettelijke grondslag voorzien voor de thans al bestaande doorverwijzingsvoorziening bij de juridische loketten (artikel 7, tweede lid). Daarnaast kan ook de rechter partijen naar een mediator blijven verwijzen. Voorts wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat mediators in aanmerking kunnen komen voor een subsidie voor de uitvoering van mediation aan minder draagkrachtige rechtzoekenden. Daarbij is ervoor gekozen om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de systematiek zoals die reeds in de wet is vastgelegd (artikel 33a e.v.). Dit betekent dat voor mediation een toevoeging kan worden toegekend op dezelfde wijze als in geval van een rechtsbijstandtoevoeging. De eigen bijdrage zal, net als de eigen bijdrage bij een rechtsbijstandtoevoeging, bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Hierop vooruitlopend is door de raden, op grond van artikel 4:23, derde lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht, thans voorzien in een beleidsregel die het verlenen van mediationtoevoegingen reeds mogelijk maakt (Beleidsregel subsidiëring conflictbemiddelaars (Stcrt. 2005, 79)).

3. Het juridisch loket

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie het belang van de laagdrempelige toegang en de uniformiteit van de juridische loketten onderschrijven. Ten opzichte van de voordien bestaande situatie is de duur van het spreekuur bij de juridische loketten voor het verlenen van eerstelijns rechtshulp, zoals de leden van de CDA-fractie ook opmerken, uitgebreid tot een uur. Met het oog hierop heb ik inderdaad de verwachting uitgesproken dat ongeveer 90% van de bij de juridische loketten aangebrachte zaken zonder verwijzing naar een advocaat zal kunnen worden afgehandeld. De vraag van de leden van de CDA-fractie, of de regering scherp in de gaten houdt of deze verwachting wordt bewaarheid, kan ik bevestigend beantwoorden. Zoals in voormelde vijfde voortgangsrapportage is aangegeven lijkt de praktijk, nu de juridische loketten inmiddels in alle vestigingsplaatsen volledig operationeel zijn geworden, voorsnog aan te sluiten bij de verwachting dat ongeveer 90% van de zaken door de juridi-

sche loketten zonder verwijzing naar een advocaat zal kunnen worden afgedaan.

De leden van de CDA-fractie vragen of geluiden, dat te weinig personen de weg naar het juridisch loket weten te vinden, correct zijn, of dit ertoe zou kunnen leiden dat gestelde doelen niet worden behaald, en of de garantie kan worden gegeven dat de eerstelijns rechtshulp op peil blijft. Hierop kan ik antwoorden dat de geluiden, waaraan de leden van de CDA-fractie refereren, mij niet bekend zijn en dat er ook overigens geen aanwijzingen zijn dat thans te weinig rechtzoekenden zich met een juridisch probleem tot het juridisch loket wenden. Voor de stelselwijziging, waaraan met dit wetsvoorstel een wettelijke grondslag wordt gegeven, geldt nu juist dat deze ertoe strekt de eerstelijns rechtshulp voor rechtzoekenden, die door vermenging van publieke en private taken bij de bureaus rechtshulp in het gedrang was gekomen, te versterken. Uit de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2005 blijkt dat het aantal gebruikerscontacten bij de loketten een gestage groei te zien geeft. Blijkens voormelde vijfde voortgangsrapportage is er in de periode van november 2005 tot mei 2006 wederom sprake geweest van een groei van de publiekscontacten. In deze voortgangsrapportage is ook aangegeven dat uit de informatie die ik ontvang van de raden blijkt dat de juridische loketten steeds beter functioneren en blijven voldoen aan de verwachtingen. Een en ander geeft derhalve geen reden om te veronderstellen dat de doelstellingen terzake niet zullen worden behaald.

De leden van de CDA-fractie merken op dat mensen nu al op de meeste terreinen bij het juridisch loket terecht kunnen en vragen of het voor de hand ligt om het juridisch loket nog verder uit te bouwen. Hierop kan ik het volgende antwoorden. Bij de juridische loketten kunnen rechtzoekenden inderdaad op veel terreinen terecht voor eenvoudig juridisch advies. Het gaat dan om advies op het gebied van onder meer het arbeidsrecht, personen- en familierecht, verbintenissenrecht, consumentenrecht, huurrecht, sociale zekerheidsrecht, vreemdelingenrecht, strafrecht en bestuursrecht. Daarbij richten de juridische loketten zich in hoofdzaak op rechtzoekenden die naar inkomen en vermogen in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Indien de verlening van rechtshulp alleen bestaat uit het verstrekken van informatie-materiaal of een onmiddellijke verwijzing naar instanties wordt echter geen rekening gehouden met de draagkracht van rechtzoekenden. Voor een verdere uitbouw van de juridische loketten zie ik vooralsnog geen reden.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie, waarom niet is voorzien in een regeling inzake klachten over de dienstverlening door de juridische loketten, verwijs ik graag naar het antwoord hierboven in paragraaf 2 op een gelijke vraag van de leden van de SP-fractie.

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD stellen enkele vragen over het aantal juridische loketten. Zo vragen de leden van de PvdA-fractie of het voor iedereen mogelijk is om binnen een uur een loket te bereiken, of burgers bij het huidige aantal loketten daar automatisch naartoe gaan, en of er in elke stad met een feitelijke regionale functie een loket of dependance zou moeten worden opgericht. De leden van de VVD-fractie vragen waarop het aantal van dertig loketten is gebaseerd, wat de definitie van centrumgemeente is, of het in de rede ligt om bij andere definities aan te haken, en of is overwogen om dependances mogelijk te maken of bij andere overheidsloketten aan te sluiten.

Voor het bepalen van het huidige aantal vestigingsplaatsen van het juridisch loket en de spreiding daarvan over het land zijn de uitgangspunten,

zoals die zijn neergelegd in het Raamwerk vorming Juridisch Loket dat ik uw Kamer bij brief van 6 oktober 2003 (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 6) heb toegezonden, bepalend geweest. Een van deze uitgangspunten is geweest dat er sprake dient te zijn van een landelijke dekking van juridische loketten die voor rechtzoekenden binnen ongeveer een uur bereikbaar zijn. Ook is als uitgangspunt gehanteerd dat de loketten, met het oog op de borging van de bedrijfszekerheid en de kwaliteit van de loketorganisatie, een bepaalde minimale schaalgrootte moeten hebben. Daarbij is rekening gehouden met de voor de juridische loketten verwachte hoeveelheid gesprekken en publiekscontacten langs andere weg (telefoon, internet, e-mail). Bij het bepalen van de locaties van het juridisch loket is ervan uitgegaan dat in principe in iedere hoofdplaats van een arrondissement een fysiek loket moet zijn gevestigd. In aanvulling daarop is onder meer rekening houdend met het aantal inwoners per arrondissement tot vaststelling van de overige locaties gekomen. Daarbij is, aan de hand van de lijst van G30-gemeenten en de 40 COROP-gebieden, zo veel mogelijk aansluiting gezocht bij de grotere steden met een regionale centrumfunctie. Met het begrip centrumgemeenten wordt in dit verband derhalve bedoeld op de (middel)grote steden die een centrale functie voor een omliggende regio vervullen. Voor het aansluiten bij eventuele andere definities is gelet op het voorgaande geen aanleiding gezien. Met de huidige dertig locaties van het juridisch loket wordt voorzien in een evenwichtige spreiding van loketten waarbij nadrukkelijk rekening is gehouden met de regionale functie van (middel)grote steden en de fysieke bereikbaarheid van de locaties voor rechtzoekenden. Daarnaast is er voor rechtzoekenden uiteraard ook de mogelijkheid om juridische problemen via internet, e-mail of telefoon aan medewerkers van het juridisch loket voor te leggen. Naar mijn oordeel is er derhalve vanwege de aanwijzing van de huidige locaties van het juridisch loket geen sprake van zodanige belemmeringen dat de toegankelijkheid van de eerstelijns rechtshulp voor rechtzoekenden onvoldoende gewaarborgd is.

Het voorgaande laat onverlet dat de (regionale) bereikbaarheid van de huidige locaties van het juridisch loket scherp in het oog wordt gehouden en er met de aanwijzing van dertig locaties geen rigide stelsel in het leven is geroepen. Zoals onder meer is aangegeven in de derde voortgangsrapportage (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VI, nr. 158) is de mogelijkheid opengelaten om zogenaamde buitensprekken of dependances te openen op andere locaties in regio's waarbinnen het niet goed mogelijk blijkt te zijn om in ongeveer een uur bij het juridisch loket te zijn. Daarbij kan zo nodig ook worden samengewerkt met andere publieke loketorganisaties. In dit verband is momenteel in Terneuzen een tijdelijke dependance van het juridisch loket in Middelburg geopend, dit naar aanleiding van informatie van de raden waaruit is gebleken dat de reistijd van een substantieel aantal rechtzoekenden in Zeeuws-Vlaanderen mogelijk meer dan een uur bedraagt. In de loop van 2007 zal, na onderzoek of de voorziening in voldoende mate aan de behoeften en verwachtingen voldoet, worden besloten of deze voorziening een permanent karakter krijgt. Ik heb uw Kamer hierover laatstelijk bericht in bovengenoemde vijfde voortgangsrapportage. Voor het overige zijn er vooralsnog geen aanwijzingen dat rechtzoekenden in andere regio's in het algemeen niet binnen een reistijd van ongeveer een uur een locatie van het juridisch loket kunnen bereiken.

Zoals hierboven bij de beantwoording van vragen van de leden van de CDA-fractie al is aangegeven zijn er thans ook geen aanwijzingen dat in de praktijk te weinig rechtzoekenden zich met een juridisch probleem tot het juridisch loket wenden. Blijkens voormelde vijfde voortgangsrapportage is er ook in de periode van november 2005 tot mei 2006 wederom sprake geweest van een groei van de publiekscontacten. Dat geldt nadrukkelijk

ook voor het aantal geregistreerde gebruikers van de spreekuren van de juridische loketten. Van belang is daarnaast dat blijkens deze voortgangsrapportage ruim 80% van de gebruikerscontacten afgesloten wordt met het verstrekken van informatie via de website, e-mail of de telefoon en dat dus in veel gevallen aan rechtzoekenden rechtshulp kan worden verleend zonder dat daarvoor hoeft te worden gereisd. Ook blijkt uit laatstbedoelde voortgangsrapportage dat rechtzoekenden nog steeds in het algemeen tevreden zijn over het functioneren van het juridisch loket. Een en ander geeft naar mijn oordeel geen reden om aan te nemen dat thans in de praktijk door groepen rechtzoekenden bijvoorbeeld vanwege de reisafstand wordt afgezien van het verkrijgen van rechtshulp.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat wordt gedaan om de naamsbekendheid van het juridisch loket te vergroten en of bijvoorbeeld is besloten om een postbus 51-spotje te laten maken. Ook de leden van de VVD-fractie wijzen op het belang van bekendheid bij rechtzoekenden van het bestaan en de functie van de juridische loketten. Zij vragen waaruit de herkenbaarheid en bereikbaarheid van de loketten blijkt en wat de regering voor ogen heeft in het kader van de verbetering hiervan. In antwoord hierop merk ik op dat het inderdaad van groot belang is dat er sprake is van een goede herkenbaarheid en bereikbaarheid van de juridische loketten. Voor de juridische loketten geldt dat zij een laagdrempelige voorziening bieden aan rechtzoekenden die ten aanzien van juridische problemen kortdurende rechtshulp en hulp bij het inzichtelijk krijgen van eventueel verder te bewandelen wegen behoeven. Dat de juridische loketten zich volledig toeleggen op het verlenen van rechtshulp komt ook de herkenbaarheid van hun dienstverlening ten goede. Ten behoeve van de juridische loketten is er één call-centre en één website. Voorts wordt de herkenbaarheid van de juridische loketten onder meer bevorderd door het hanteren van een uniforme huisstijl. Zoals hierboven al is toegelicht blijkt uit voortgangsrapportages onder meer dat het aantal bezoekers van de loketten een gestage groei te zien geeft. Om de bekendheid van de loketten verder te vergroten wordt in het hele land publieksvoorlichting verzorgd. Aanvankelijk is dit, onder meer via huis-aan-huisbladen en verenigingsbladen, op lokaal niveau gebeurd, maar inmiddels is de voorlichting uitgebreid naar regionaal en landelijk niveau. Daarbij wordt onder meer gebruik gemaakt van gelijksoortige abri-posters en spotjes op regionale radio- en televisiezenders. Bovendien zijn de loketten opgenomen in gemeentegidsen, telefoongidsen en de Gouden Gids. Om de bereikbaarheid van de juridische loketten via internet, naast de contacten via e-mail, telefoon en de balies, te vergroten is recentelijk een verbetering van de website gerealiseerd, die naar verwachting een verdere toename van de publiekscontacten langs deze weg te zien zal geven. Een campagne door middel van een postbus 51-spotje acht ik met het oog op het voorgaande daarnaast niet nodig.

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, of het zo is dat een doorverwijzing door het loket naar een advocaat nog niet betekent dat een zaak toevoegwaardig is, kan ik antwoorden dat een doorverwijzing inderdaad niet zonder meer betekent dat een toevoeging wordt verkregen. Voor de eerstelijns rechtshulp geldt dat zij niet op basis van een toevoeging wordt verleend en dat hiervoor ook geen eigen bijdrage is verschuldigd. Indien een rechtzoekende aanspraak maakt op rechtshulp, met inbegrip van probleemanalyse en eventuele verwijzing naar een advocaat, wordt bij hem informatie ingewonnen omtrent zijn draagkracht (artikel 8, derde lid (nieuw)). Het gaat hierbij echter wel om een eenvoudige schatting van de draagkracht, aangezien het spreekuur te kort is om hiernaar uitgebreid onderzoek te doen. In de praktijk komt het erop neer dat de medewerker van het loket voor aanvang van de verlening van rechtshulp de rechtzoekende vraagt naar zijn verdiensten of het werk dat hij verricht, dat de

rechtzoekende een draagkrachtformulier invult en dat op basis van deze gegevens de draagkracht wordt ingeschat. Verdergaande rechtsbijstand, al dan niet na doorverwijzing door het juridisch loket, wordt daarentegen in alle gevallen alleen op basis van een toevoeging door de advocatuur verleend. In deze gevallen geldt derhalve dat een aanvraag hiervoor bij de raad voor rechtsbijstand moet worden gedaan en dat de raad in verband hiermee een draagkrachttoets uitvoert die uitgebreider is dan hiervoor is beschreven voor rechtshulp. Van belang is vooral ook dat de raad bij de belastingdienst gegevens over het inkomen en vermogen van een rechtzoekende opvraagt. Hierdoor is het mogelijk dat de raad, anders dan het juridisch loket, vaststelt dat het inkomen van een rechtzoekende te hoog is om voor gesubsidieerde rechtsbijstand in aanmerking te komen. Uiteraard is het van belang dat rechtzoekenden ervan op de hoogte zijn dat uit de verlening van rechtshulp niet zonder meer volgt dat een toevoeging in verband met verdergaande rechtsbijstand zal worden verleend. Daarom zal de medewerker van het juridisch loket een rechtzoekende in geval van doorverwijzing naar een advocaat hierop nadrukkelijk wijzen en niet de verwachting wekken dat zijn zaak zonder meer toevoegwaardig is.

De leden van de VVD-fractie vragen of de juridische loketten zich zullen ontwikkelen tot voorportalen voor eerste hulp bij juridische problemen en hoe de regering er tegen aankijkt dat de loketten een algemene verwijzingsinstelling kunnen zijn. Hierop kan ik antwoorden dat het inderdaad juist ook de strekking is van de stelselwijziging, die in dit wetsvoorstel is vervat, dat de juridische loketten fungeren als een laagdrempelige voorziening voor eerstelijns rechtshulp. Bij de juridische loketten kunnen rechtzoekenden terecht voor eenvoudig juridisch advies. Daarbij kan het onder meer gaan om advies op het gebied van arbeidsrecht, personen- en familierecht, verbintenissenrecht, consumentenrecht, huurrecht, sociale zekerheidsrecht, strafrecht en bestuursrecht. Voorafgaand aan het geven van juridisch advies wordt door de medewerker van het loket een analyse en verduidelijking van het probleem verricht. Indien hierna duidelijk is dat er geen sprake is van een probleem dat juridisch advies behoeft, wordt een rechtzoekende naar de terzake doende instantie verwezen. In andere gevallen kan het juridisch loket rechtzoekenden in het kader van het geven van eenvoudig juridisch advies behulpzaam zijn bij handelingen die hen verder helpen bij het oplossen van zijn probleem, zoals het invullen van formulieren of het opstellen van een brief. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om bestuursrechtelijke aanvragen of klachten bij een geschillencommissie voor consumentenzaken. Bovendien hebben de juridische loketten tot taak om rechtzoekenden te verwijzen naar een advocaat of mediator, indien blijkt dat voor de oplossing van het juridisch probleem verdergaande rechtsbijstand nodig is dan wel de oplossing voor een juridisch conflict in mediation gelegen kan zijn. In bovenbedoelde zin kunnen de juridische loketten dus inderdaad ook worden aangemerkt als een algemene verwijzingsinstelling. Van belang is daarbij wel dat dit alleen geldt voorzover het inderdaad gaat om burgers die redelijkerwijs menen een juridisch probleem te hebben en dat de loketten derhalve niet ook overigens als verwijzingsinstelling dienen. Voorts zij nog eens benadrukt dat de loketten zich richten op minder draagkrachtige rechtzoekenden, met dien verstande dat andere rechtzoekenden ook bij de loketten terecht kunnen als het uitsluitend gaat om het verstrekken van informatiemateriaal of een onmiddellijke verwijzing naar terzake doende instanties.

De leden van de VVD-fractie stellen enkele vragen over de bij de juridische loketten werkzame medewerkers. In antwoord hierop kan ik opmerken dat de werkzaamheden bij de loketten worden verricht door academisch gevormde juristen, medewerkers met een hbo-opleiding en (ondersteunende) medewerkers met een mbo-opleiding. In de profielen van de diverse functies is hiertoe een nadrukkelijke koppeling gelegd tussen

kennis, kunde, taken en verantwoordelijkheden. Ten opzichte van de bezetting van de bureaus rechtshulp is er bij de juridische loketten sprake van een lager aantal academisch gevormde juristen. Dit laat zich verklaren door het feit dat de juridische loketten hun aandacht volledig richten op het verlenen van eerstelijns rechtshulp en niet ook meer belast zijn met het verlenen van verdergaande rechtsbijstand. Daar staat tegenover dat bij de juridische loketten in vergelijking met de bureaus rechtshulp een relatief hoog aantal medewerkers met een hbo-opleiding werkzaam is. Zij hebben allen een basisopleiding gevolgd die is verzorgd door het opleidingsinstituut OSR Juridische Opleidingen, dat gespecialiseerd is in post-academisch juridisch onderwijs voor advocaten, rechters en andere in de praktijk werkzame juridische professionals. Daarnaast houden de medewerkers van de juridische loketten hun kennis en vaardigheden bij door aanvullende scholing, vaktechnisch overleg en casuïstiekbespreking. Voorzover er studenten bij de juridische loketten werkzaam zijn betreft het medewerkers met een hbo-opleiding die een vervolgopleiding op academisch niveau volgen. Hierboven is reeds toegelicht dat rechtzoekenden in het algemeen tevreden zijn over de kwaliteit van de door de loketten verleende rechtshulp. Naar mijn oordeel geeft de bezetting van de juridische loketten gelet op het voorgaande dan ook geen reden tot bezorgdheid.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de elektronische bestanden van de verschillende juridische loketten met elkaar zijn verbonden. Hierop kan ik antwoorden dat het juridisch loket met een centrale database werkt waarin onder meer de persoonsgegevens van een rechtzoekende, de datum waarop hij zich tot het loket heeft gewend, de rechtsvraag in verband waarmee hij juridisch advies heeft gevraagd en een eventuele doorverwijzing naar de advocatuur worden geregistreerd. Ieder loket is aan deze database verbonden, zodat er daadwerkelijk sprake is van informatiedeling. Daarmee wordt dan ook in belangrijke mate voorkomen dat een rechtzoekende met hetzelfde juridisch probleem verschillende juridische loketten kan bezoeken om zo bijvoorbeeld licht advies door een advocaat te vermijden. Overigens zij nog opgemerkt dat in het nieuwe stelsel met de lichte adviestoevoeging voor rechtzoekenden die langer dan kortdurend juridisch advies behoeven juist ook een laagdrempelige mogelijkheid tot het verkrijgen van gesubsidieerde rechtsbijstand wordt geboden.

De leden van de LPF-fractie vragen wat er gebeurt met medewerkers die overbodig worden in geval van inperking van de taken van het juridisch loket en of het bestaande sociaal plan toereikend is om verlies aan werkgelegenheid voor deze werknemers te voorkomen. In antwoord hierop wil ik allereerst graag benadrukken dat er geen sprake van is dat de taken, die thans in de praktijk aan de juridische loketten toekomen, bijvoorbeeld vanwege het onderhavige wetsvoorstel worden ingeperkt. Dit wetsvoorstel strekt er juist toe om deze taken van een wettelijke grondslag te voorzien. Voor het geval de vragen van deze leden mede beogen betrekking te hebben op de verschillen in werkzaamheden tussen de juridische loketten en de bureaus rechtshulp merk ik daarnaast het volgende op. Om te bereiken dat de toegang tot de eerstelijns rechtshulp, die in het gedrang was gekomen bij de bureaus rechtshulp, gewaarborgd blijft, strekt de thans voorgestelde stelselwijziging ertoe een duidelijke scheiding aan te brengen tussen publieke en private taken op het terrein van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Een en ander betekent dat de juridische loketten zich, anders dan de bureaus rechtshulp, volledig richten op eerstelijns rechtshulp en verdergaande rechtsbijstand voortaan telkens aan de advocatuur overlaten. Daar staat overigens wel tegenover dat de loketten ook enige taken met betrekking tot mediation (bevorderen, doorverwijzen) gaan verrichten. Uitgangspunt bij de plaatsingsprocedure van medewer-

kers van de bureaus rechtshulp is geweest dat zo veel mogelijk medewerkers behouden blijven voor het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand, hetzij als medewerker van het juridisch loket, hetzij als medewerker van een advocatenkantoor dat toevoegingszaken behandelt. Met het oog hierop is in overleg met de werknemersverenigingen een sociaal plan tot stand gebracht, met daarin afspraken met betrekking tot de overgang van medewerkers van de bureaus rechtshulp naar het juridisch loket (belangstellingsregistratie, plaatsingsvolgorde, etc.) en een regeling van zaken als scholing en sollicitatiebegeleiding. Zoals vermeld in voormelde derde periodieke voortgangsrapportage is voor vrijwel alle medewerkers van de bureaus rechtshulp een passende functie bij een juridisch loket of advocatenkantoor gevonden. Voor de resterende medewerkers, die voornamelijk een functie vervulden die niet meer bij het juridisch loket voorkomt, is door de raden de Stichting Mobiliteit in het leven is geroepen.

Dat er naast de huidige dertig vestigingen van het juridisch loket nog eens dertig vestigingen hiervan worden geopend, zoals de leden van de LPF-fractie veronderstellen, berust op een misverstand. Waar in de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel wordt gesproken van dertig vestigingen van het juridisch loket wordt bedoeld op de juridische loketten die thans reeds operationeel zijn. Voor het geval de vragen van deze leden over de spreiding en bereikbaarheid van juridische loketten mede beogen betrekking te hebben op de huidige juridische loketten verwijs ik voor het antwoord hierop naar de beantwoording hierboven van vragen hierover van de leden van de fracties van de PvdA en de VVD. Voor het antwoord op de vraag van de leden van de LPF-fractie over eventueel papierwerk of tijdsverlies voor het juridisch loket verwijs ik graag naar paragraaf 12.

De leden van de D66-fractie vragen waarom in de memorie van toelichting de toekomstige tijd wordt gebruikt als wordt gesproken over de oprichting van de stichting het juridisch loket en de dertig vestigingen hiervan, welke wettelijke grondslag het juridisch loket nu heeft en hoe de thans voorgestelde wetswijziging zich hiertoe verhoudt. Hierop antwoord ik graag het volgende. Deze leden merken terecht op dat enige tijd geleden al is overgegaan tot oprichting van de stichting juridisch loket. Ook zijn de dertig vestigingen van deze stichting inmiddels alle operationeel geworden. Hiermee is vooruitgelopen op het onderhavige wetsvoorstel dat op dit punt tot herziening van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand strekt. Ik heb uw Kamer hierover onder meer geïnformeerd met de halfjaarlijkse voortgangsrapportages over de stelselherziening. Hierboven is in paragraaf 1 al toegelicht dat dit wetsvoorstel het sluitstuk vormt van de stelselwijziging die er mede toe strekt om de raden een voorziening te doen oprichten die zich volledig toelegt op de verlening van eerstelijns rechtshulp. Daarmee worden de juridische loketten derhalve van een wettelijke grondslag voorzien (artikel 7, tweede lid). Dat in de memorie van toelichting over het juridisch loket in de toekomstige tijd wordt gesproken is ingegeven geweest door het feit dat de formele vastlegging van de stelselwijziging eerst na inwerkingtreding van de in dit wetsvoorstel vervatte wijzigingen een feit zal zijn. Voor de oprichting van de stichting en de opening van de vestigingen hiervan geldt echter dat hiermee daarop vooruitlopend al een aanvang kon worden gemaakt.

4. Lichte adviestoevoeging

Zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken wordt met de afschaffing van het verlengd spreekuur de scheiding tussen publieke en private taken ten aanzien van gesubsidieerde rechtsbijstand inderdaad benadrukt. Om de toegankelijkheid van het stelsel ook in dit opzicht te waarborgen wordt met de introductie van de lichte adviestoevoeging

voorzien in een laagdrempelige mogelijkheid tot het verkrijgen van gesubsidieerde rechtsbijstand door een advocaat voor rechtzoekenden die zijn aangewezen op langere dan kortdurende rechtshulp. Bij de lichte advies-toevoeging betaalt de rechtzoekende een lagere eigen bijdrage dan wanneer op basis van een gewone toevoeging rechtsbijstand wordt verleend. Met genoegen heb ik ervan kennis genomen dat de leden van de CDA-fractie onderschrijven dat de eigen bijdrage bij de lichte advies-toevoeging ertoe kan bijdragen dat rechtzoekenden niet al te lichtvaardig beslissen tot inschakeling van verdergaande gesubsidieerde rechtsbijstand.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie, of de eigen bijdrage bij een lichte adviestoevoeging in vergelijking met die voor het verlengd spreekuur (€ 13,50) voor mensen op bijstandsniveau € 21,50 hoger is, kan ik opmerken dat dit inderdaad het geval is. Voor rechtzoekenden met een inkomen op of net boven het bijstandsniveau zal de eigen bijdrage bij een lichte adviestoevoeging € 35,- (prijspeil 2005) gaan bedragen. Voor andere minder draagkrachtige rechtzoekenden zal deze eigen bijdrage € 66,- (prijspeil 2005) gaan bedragen. Bij het bepalen van de hoogte van de eigen bijdrage bij lichte adviestoevoegingen is uiteraard in het oog gehouden dat deze niet van dien aard mag zijn dat daardoor een onoverkomelijke financiële drempel wordt opgeworpen voor rechtzoekenden die eenvoudig rechtskundig advies van een advocaat willen krijgen. Om deze reden zal deze eigen bijdrage bij een lichte advies-toevoeging dan ook voor alle rechtzoekenden aanzienlijk lager zijn dan de eigen bijdrage die zij moeten betalen wanneer op basis van een gewone toevoeging rechtsbijstand wordt verleend. Bovendien geldt dat de hoogte van de eigen bijdrage ook bij een lichte adviestoevoeging afhankelijk wordt gesteld van de draagkracht van de rechtzoekende en derhalve voor mensen met een inkomen op bijstandsniveau minder zal bedragen dan voor andere rechtzoekenden. Overigens zij ook nog gewezen op de verlenging van het gratis spreekuur tot een uur. Daarnaast is bij het vaststellen van de eigen bijdrage bij een lichte adviestoevoeging tevens bepalend geacht dat ook deze eigen bijdrage dient ter voorkoming van een al te lichtvaardig gebruik van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en dat de hoogte hiervan dan ook zodanig moet zijn dat rechtzoekenden hierdoor daadwerkelijk worden gestimuleerd om gebruik van deze vorm van rechtsbijstand bewust af te wegen. Hierbij is ook in ogenschouw genomen dat in het rapport betreffende het interdepartementale onderzoek rechtsbijstand is aangegeven dat een verdere versterking van de eigen bijdrage als afwegingsprikkel in bepaalde situaties wenselijk is. Een en ander heeft geresulteerd in de beslissing om de eigen bijdrage bij een lichte adviestoevoeging wel in enige mate te verhogen ten opzichte van die voor het verlengd spreekuur, maar de hoogte hiervan ook voor mensen met een inkomen op bijstandsniveau niet van dien aard te laten zijn dat hierdoor de toegang tot het recht in het gedrang komt. Of er vanwege de eigen bijdrage bij een lichte adviestoevoeging wellicht toch sprake zal zijn van vraaguitval laat zich lastig voorspellen, met name omdat de wettelijke grondslag hiervoor thans nog ontbreekt en rechtzoekenden daarom bij deze toevoegingen als eigen bijdrage nog die voor het verlengd spreekuur betalen. Uiteraard zullen de ontwikkelingen met betrekking tot (het aantal) lichte adviestoevoegingen, zodra voormelde wettelijke grondslag voorhanden is, nauwlettend in het oog worden gehouden.

De vraag van de leden van de LPF-fractie, of het waar is dat het verlengd spreekuur verdwijnt, kan ik bevestigend beantwoorden. Zoals hierboven is toegelicht zal in het nieuwe stelsel naar verwachting ongeveer een derde van de zaken uit het verlengd spreekuur voortaan kosteloos door de juridische loketten kunnen worden afgehandeld. Daarnaast wordt met de intro-

ductie van de lichte adviestoevoeging inderdaad een nieuwe mogelijkheid tot het verkrijgen van gesubsidieerde rechtsbijstand geschapen. Voor het antwoord op de vraag, wat er voor rechtzoekenden in de praktijk zal veranderen, verwijs ik graag naar het gestelde in paragraaf 2, waar ik ook ben ingegaan op de vraag van deze leden, of na de stelselwijziging aan de eisen van artikel 6 van het EVRM wordt voldaan. Op de vraag van de leden van de LPF-fractie, binnen welke termijn rechtzoekenden na aanvraag van de lichte adviestoevoeging hierop een besluit krijgen, kan ik antwoorden dat zij hierover in het algemeen binnen acht werkdagen uitsluitel krijgen.

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie, waarom het voorstel van de NOvA om de eigen bijdrage bij een lichte adviestoevoeging te bepalen op € 25 respectievelijk € 35 niet is overgenomen, merk ik graag het volgende op. Naar aanleiding van opmerkingen van uw Kamer en de brief van de NovA van 3 oktober 2003 heb ik in een algemeen overleg op 8 oktober 2003 aangekondigd in overleg te treden met de NovA over de hoogte van de eigen bijdrage bij de lichte adviestoevoeging (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 103). Dit overleg is voor mij aanleiding geweest om terug te komen op het voornemen om voornoemde eigen bijdrage te bepalen op € 45 respectievelijk € 75 en te komen tot een verlaging hiervan tot € 35 respectievelijk € 66. Ik heb uw Kamer hierover geïnformeerd bij brief van 27 oktober 2003 (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 67). Voor een toelichting op de hoogte van de eigen bijdrage in geval van een lichte adviestoevoeging verwijs ik graag naar de beantwoording hierboven van de vragen hierover van de leden van de SP-fractie.

5. Informatie over de stelselherziening

Enkele fracties stellen vragen naar aanleiding van de vermelding in de memorie van toelichting en het nader rapport dat op termijn wordt gedacht aan een herziening van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. In antwoord op deze vragen kan ik opmerken dat met deze verwijzing bedoeld wordt op de studie die wordt verricht naar de functie, besturing en financiering van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand, waarover uw Kamer is bericht in de kabinetsreactie van 26 september 2005 op het advies «Toegang tot Recht» van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (Kamerstukken II 2005/06, 29 279, nr. 31). Daarbij staat de scheiding tussen publieke en private taken ten aanzien van gesubsidieerde rechtsbijstand, waartoe het onderhavige wetsvoorstel strekt, nadrukkelijk niet ter discussie. Een en ander doet dan ook niet af aan de noodzaak van de in dit wetsvoorstel vervatte stelselherziening.

De leden van de LPF-fractie vragen of na de in dit wetsvoorstel vervatte wijzigingen en eventueel nog komende wijzigingen een rol is weggelegd voor andere instanties die ook rechtshulp verlenen, zoals rechtswinkels. Daarop kan ik antwoorden dat met de in dit wetsvoorstel vervatte stelselwijziging wordt voorzien in een laagdrempelige voorziening voor het verkrijgen van rechtshulp aan personen met een juridisch probleem en er naar mijn oordeel in het voorgestelde stelsel derhalve geen aanvullende voorziening voor de verlening van rechtshulp nodig is. Dat laat echter onverlet dat andere rechtshulpverlenende instanties voor zichzelf een rol weggelegd kunnen zien.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de LPF-fractie, of de regering er voorstander van is dat anderen dan advocaten ook kunnen procederen in civiele zaken, anders dan kantonzaken, verwijs ik graag naar het kabinetsstandpunt dat naar verwachting in het najaar van 2006 aan uw Kamer zal worden gezonden inzake het advies van de Commissie Advoca-

tuur, onder voorzitterschap van prof. mr. P. C. E. van Wijmen, die ik heb ingesteld om mij te adviseren over de positie van de advocatuur in het rechtsbestel.

De leden van de D66-fractie vragen of met de voorgestelde wijzigingen de toegang tot het recht voor de lange termijn wordt gewaarborgd. Zoals ik hierboven in paragraaf 2 heb toegelicht strekt de thans voorgestelde stelselwijziging er inderdaad toe om de toegang tot de eerstelijns rechtshulp, die bij de bureaus rechtshulp door vermenging van taken in het gedrang was gekomen, voor rechtzoekenden te waarborgen. Bovendien is in deze paragraaf uiteengezet dat met de voorgestelde introductie van de lichte adviestoevoeging wordt bereikt dat de toegankelijkheid van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand niet in de knel komt door de afschaffing van het verlengd spreekuur. Ook in alle andere gevallen waarin een rechtzoekende is aangewezen op rechtsbijstand door een advocaat voorziet het nieuwe stelsel onverminderd in de mogelijkheid om daarvoor een toevoeging verleend te krijgen. Om te garanderen dat er voldoende aanbod is van advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand willen verlenen zijn al verschillende maatregelen getroffen en worden nog steeds initiatieven ontplooid. Zoals ik in paragraaf 2 ook heb uiteengezet is er thans sprake van een toename van het aanbod van advocaten en is er ook geen aanleiding om te veronderstellen dat op termijn een aanbodprobleem zal ontstaan. Naar mijn oordeel wordt de toegang tot het recht voor minder draagkrachtigen gelet op het voorgaande dan ook niet slechts voor de korte termijn gegarandeerd.

6. Gevolgen voor huidige stichtingen rechtsbijstand

De leden van de SP-fractie vragen of het waar is dat met de stichtingen rechtsbijstand asiel wordt gesproken over een herziening van het stelsel. Ook vragen zij of het standpunt over de specifieke kenmerken van de asielprocedure is veranderd. Op deze vragen kan ik het volgende antwoorden. Zoals ik ook heb aangegeven in de beantwoording van vragen van het lid Azough van uw Kamer (Aanhangsel Handelingen II 2005/06, nr. 1785), vindt thans een evaluatie van de inrichting van het stelsel van rechtsbijstand in asielzaken plaats. Ten behoeve van deze evaluatie hebben de raden gesprekken gevoerd met onder meer de Stichting rechtsbijstand asiel Nederland, de NOvA en Vluchtelingenwerk Nederland. Op basis van hun bevindingen hebben de raden mij inmiddels een voorstel voor de toekomstige inrichting van het stelsel van asielrechtsbijstand doen toekomen. Ik ben voornemens uw Kamer hierover in het najaar nader te informeren. Anders dan de leden van de SP-fractie vermoeden is mijn standpunt over de specifieke kenmerken van de asielprocedure overigens niet gewijzigd. Bij de keuze voor de toekomstige inrichting van de asielrechtsbijstand is nog steeds uitgangspunt dat een tijdige, adequate en kwalitatief goede rechtsbijstand moet zijn gewaarborgd.

De leden van de D66-fractie vragen om een reactie op door hen ontvangen signalen dat er bij de juridische loketten landelijk 30 voltijdse arbeidsplaatsen zullen verdwijnen. In antwoord hierop wil graag benadrukken dat er van het vervallen van structurele arbeidsplaatsen bij de juridische loketten of van een bezuinigingsoperatie geen sprake is. Voor de onderhavige stelselwijziging geldt dat het een budgettair neutrale operatie betreft, waarbij in de overgangsfase tijdelijk extra kosten worden gemaakt. Zoals ik onder meer in de vijfde voortgangsrapportage heb aangegeven wordt voor de juridische loketten uitgegaan van een benodigde structurele capaciteit van 240 fte. Op dit moment bedraagt de bezetting bij de juridische loketten circa 259 fte. Reden hiervoor is dat er bewust toe is overgegaan om in de aanvangsfase van de juridische

loketten een ruimere bezetting, met tijdelijke medewerkers, te hebben. Het is in de aanvangsfase voor de juridische loketten immers geen overbodige luxe om in een «wat ruimer jasje» te kunnen beginnen, aangezien een nieuwe organisatie en werkwijze extra inspanningen van mensen, als gevolg van bijvoorbeeld scholingsactiviteiten, inwerktijd en zogeheten kinderziektes, vragen. Met deze zogenaamde frictiecapaciteit is dan ook nadrukkelijk rekening gehouden in de oorspronkelijke raming. Voor de toekomst zal de capaciteit van de juridische loketten in beginsel via natuurlijk verloop op de beoogde 240 fte moeten uitkomen, uiteraard voorzover dat dan nog steeds de daadwerkelijk benodigde capaciteit betreft. Op dit moment is er overigens geen aanleiding om te veronderstellen dat deze capaciteit te ruim of te krap is.

7. Alternatieven

De leden van de CDA-fractie stellen enkele vragen over eventuele aanbesteding van taken van de bureaus rechtshulp op de private markt. Daarop antwoord ik graag het volgende. Door de toenmalige staatssecretaris van Justitie is bij brief van 18 juni 2001 (Kamerstukken II 2000/01, 27 400 VI, nr. 67) aangegeven op grond van welke risico's zij heeft geconcludeerd dat de keuze voor aanbesteding van taken van de bureaus rechtshulp niet de voorkeur verdiende. Daarbij heeft zij opgemerkt dat de risico's van aanbesteding met name gelegen zijn in de onduidelijkheid met betrekking tot de prijs die de overheid zou moeten gaan betalen voor gesubsidieerde rechtsbijstand en het ontbreken van voldoende zicht op het effect van aanbesteding op het aanbod van rechtsbijstandverleners. Ook heeft zij gewezen op het risico dat invoering van aanbesteding gepaard zou kunnen gaan met hoge investeringskosten voor nieuwe toetreders. Thans staat voor mij echter voorop dat het waarborgen van de eerstelijns rechtshulp een publieke taak is en duidelijk onderscheiden moet worden van de private taak van het verlenen van verdergaande rechtsbijstand. Dit wetsvoorstel strekt er dan ook toe dat de verlening van eerstelijns rechtshulp een taak is van de raden voor rechtsbijstand, die daarvoor een voorziening treffen die zich nadrukkelijk alleen op het verrichten van deze publieke taak toelegt. Voor het verlenen van verdergaande rechtsbijstand komt te gelden dat dit voortaan in alle gevallen wordt overgelaten aan private rechtsbijstandverleners. Met het oog hierop zie ik dan ook geen reden voor aanbesteding van bepaalde taken.

8. Versterking aanbod

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel nieuwe advocatenkantoren zijn voortgekomen uit de omvorming van stichtingen rechtsbijstand, of dit aantal voldoende is om aan de vraag naar advocaten te voldoen, hoe dit in de toekomst in de gaten wordt gehouden, en wat wordt gedaan als het aanbod van advocaten achterblijft bij de vraag. Hierop kan ik het volgende antwoorden. Thans zijn er in 21 plaatsen advocatenkantoren geopend die voortkomen uit de bureaus rechtshulp. Naar verwachting zullen ook nog in Groningen en Assen advocatenkantoren worden geopend. Zoals ik in paragraaf 2 heb toegelicht is er mede hierom thans geen sprake van een tekort aan advocaten die werkzaam willen zijn in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en is er ook geen reden om te veronderstellen dat zich op termijn een aanbodprobleem zal voordoen. Dat laat onverlet dat de ontwikkelingen in het aanbod van advocaten nauwlettend worden gevolgd. Ook worden, in aanvulling op de reeds getroffen maatregelen, nog steeds initiatieven ontplooid om het aanbod van advocaten te versterken. Voor een nadere toelichting hierop verwijs ik ook graag naar mijn beantwoording van vragen hierover in paragraaf 2. Op dit moment is er gelet op het voorgaande geen reden om aan te nemen dat bovenbedoelde maatregelen onvoldoende stimulerend zullen zijn.

9. Financiële gevolgen stelselherziening

De leden van de fracties van het CDA en de LPF stellen enkele vragen over de kosten die aan het onderhavige wetsvoorstel zijn verbonden en de budgettaire verwerking van een eventuele kostenoverschrijding. Over de financiële gevolgen van de stelselherziening heb ik uw Kamer geïnformeerd bij brieven van 27 oktober 2003 (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VI, nr. 67) en 16 december 2002 (Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 119). Ten aanzien van de structurele kosten geldt dat de stelselwijziging geen toename daarvan tot gevolg heeft en het derhalve een budgettair neutrale operatie betreft. Met de door de leden van de CDA-fractie aangehaalde zinsnede over de structurele kosten wordt bedoeld dat het budget dat beschikbaar was voor de bureaus rechtshulp in de nieuwe situatie beschikbaar is voor de financiering van de juridische loketten en van de vergoedingen aan de advocatuur voor rechtsbijstand die voorheen door bureaus rechtshulp op basis van een toevoeging werd verleend. Ook voor de incidentele kosten die aan de stelselherziening zijn verbonden zijn de bestaande budgettaire kaders het uitgangspunt. Deze incidentele kosten kunnen grofweg worden onderverdeeld in drie categorieën: kosten die samenhangen met de opbouw van de loketorganisatie (geraamd op circa € 9,6 miljoen), kosten die samenhangen met de overgang van personeel naar het private domein (geraamd op circa € 4,4 miljoen) en kosten die samenhangen met de gefaseerde invoering (geraamd op circa € 5,4 miljoen). Voor een nadere toelichting op de dekking van deze incidentele kosten zij verwezen naar voormelde brief van 27 oktober 2003. Ik heb uw Kamer in de periodieke voortgangsrapportages over de implementatie van de stelselherziening telkens geïnformeerd over de kostenontwikkeling met betrekking tot zowel de incidentele kosten als de structurele kosten. Zoals hierin is vermeld is er nog steeds geen reden om de aannames over de structurele kosten bij te stellen en blijven de incidentele kosten naar huidig inzicht binnen de raming. Mochten de bronnen ter dekking van de incidentele kosten desalniettemin ontoereikend zijn, dan zal binnen de Justitie-begroting worden gezocht naar dekking. Daarbij hecht ik eraan te benadrukken dat in dit, naar mijn oordeel onwaarschijnlijke, geval geen maatregelen zullen worden getroffen die beleidsmatige impact op de toegang tot de rechtsbijstand zullen hebben. Voor de introductie van de mediationtoevoeging geldt ook dat zij budgettair neutraal is, aangezien voor dergelijke toevoegingen weliswaar kosten worden gemaakt maar hierdoor ook kosten voor gewone toevoegingen worden voorkomen.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie, of een becijfering van de kosten van de juridische loketten kan worden gegeven, verwijs ik graag naar het antwoord hierboven op vragen hierover van de leden van de fracties van het CDA en de LPF. In reactie op het verzoek van de leden van de VVD-fractie om een becijfering van mogelijk goedkopere varianten of dependances merk ik het volgende op. Zoals ik hierboven in paragraaf 3 al heb aangegeven wordt met het huidige aantal juridische loketten de toegankelijkheid van de eerstelijns rechtshulp in voldoende mate gewaarborgd en is er geen reden om voor de vestiging van de juridische loketten andere criteria te hanteren dan die op basis waarvan de aanwijzing van de huidige locaties heeft plaatsgevonden. Met het oog hierop is er geen aanleiding gezien voor een becijfering van een alternatieve inrichting van de verlening van de eerstelijns rechtshulp. Voor de dependance die op tijdelijke basis is geopend in Terneuzen geldt overigens dat de kosten hiervoor ten laste komen van het huidige voor de juridische loketten beschikbare budget.

De leden van de LPF-fractie vragen waarom de thans nog in artikel 35 van de wet opgenomen hoogten van de eigen bijdrage niet in dit wetsvoorstel

zijn opgenomen en of de eigen bijdragen een financieringsbron voor de hierin opgenomen maatregelen vormen.

Hierop kan ik antwoorden dat de hoogten van de eigen bijdragen ingevolge het voorgestelde artikel 35 voortaan bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Met dit voorstel is niet beoogd om een eenvoudiger mogelijkheid te creëren voor verhogingen van de eigen bijdrage anders dan de jaarlijkse indexering. Van belang is dat voor de vaststelling en daaropvolgende wijzigingen van deze algemene maatregel van bestuur ingevolge artikel 49 een voorhangprocedure is voorgescreven. Aangezien de overheveling van de regeling van de eigen bijdragen van wet naar algemene maatregel van bestuur geen materiële wijziging behelst, vormt het ook geen extra financieringsbron voor de in dit wetsvoorstel vervatte maatregelen.

10. Mediation

Verschillende fracties (CDA, PvdA, VVD en SP) stellen vragen over het gebruik van het begrip «conflictbemiddeling» in plaats van «mediation» in het onderhavige wetsvoorstel. Daarbij wijzen zij erop dat eerstgenoemd begrip niet kan worden beschouwd als een synoniem voor het andere begrip, dat het gebruik van het begrip conflictbemiddeling om mediation aan te duiden tot verwarring kan leiden, en dat de term mediation voldoende in de Nederlandse taal is ingeburgerd. Gevraagd wordt of de regering bereid is om de term conflictbemiddeling te vervangen door mediation. Hierop antwoord ik graag het volgende. Voor het gebruik van de term conflictbemiddeling is in dit wetsvoorstel reden gezien vanwege het in Aanwijzing 57 van de Aanwijzingen voor de regelgeving opgenomen voorschrift, dat vreemde woorden of woorden die van vreemde talen zijn afgeleid in beginsel worden vermeden. Terecht wijzen deze leden erop dat uit dezelfde aanwijzing ook volgt dat een vreemd woord wel mag worden gebruikt, indien dit de bedoeling duidelijker weergeeft dan een Nederlands woord en in de Nederlandse taal ingang heeft gevonden. Mede naar aanleiding van de door deze leden geuite bezwaren ben ik bij nader inzien van oordeel dat het gebruik van de term conflictbemiddeling om mediation aan te duiden tot onnodige verwarring aanleiding kan geven en dat de term mediation geacht kan worden voldoende ingang te hebben gevonden in de Nederlandse taal. In dit verband hecht ik ook betekenis aan de terzake door het Nederlands Mediation Instituut en het Genootschap Onze Taal ingenomen standpunten waaraan door leden van bovengenoemde fracties wordt gerefereerd. Ik zie daarom aanleiding om in dit wetsvoorstel de term conflictbemiddeling (en conflictbemiddelaar) te vervangen door de term mediation (en mediator). De hiertoe strekkende wijzigingen van het wetsvoorstel zijn opgenomen in de bij deze nota gevoegde nota van wijziging.

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie het toejuichen dat de juridische loketten rechtzoekenden adviseren over de mogelijkheden van mediation en eventueel doorverwijzen naar een mediator. Mediation op basis van een toevoeging kan op basis van dit wetsvoorstel alleen geschieden door bij de raad ingeschreven mediators (artikel 33a). Zowel in Nederland kantoor houdende mediators als mediators uit een andere lidstaat kunnen worden ingeschreven indien zij aan door de raad vastgestelde voorwaarden voldoen (artikel 33b). Tot de inschrijvingsvoorwaarden behoort onder meer de voorwaarde dat aan door de raden vastgestelde vakbekwaamheidseisen moet worden voldaan (artikel 33c). Daarbij is het echter nadrukkelijk geen vereiste dat een in Nederland door de marktsector ontwikkeld certificaat kan worden overgelegd. Weliswaar ligt het in de rede om aan te nemen dat een dergelijk certificaat garandeert dat aan de vakbekwaamheidseisen wordt voldaan, maar Nederlandse mediators en mediators uit een andere lidstaat kunnen ook op andere

wijze aantonen dat zij hieraan voldoen. Met het oog hierop is er dan ook geen noodzaak om in dit wetsvoorstel een clausule van wederzijdse erkenning van mediators, waarvan de leden van de CDA-fractie spreken, op te nemen.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie, wat de consequenties van het aannemen van het voorstel van een richtlijn betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling in burgerlijke en handelszaken voor het onderhavige wetsvoorstel zijn, kan ik het volgende opmerken. Voornoemd voorstel van de Commissie strekt ertoe het gebruik van mediation actief te laten bevorderen door rechterlijke instanties in de lidstaten zonder dit evenwel verplicht te stellen of daaraan sancties te verbinden en te zorgen voor een goede relatie tussen mediation en gerechtelijke procedures. Zo is in dit voorstel onder meer opgenomen dat rechterlijke instanties waarbij een zaak aanhangig is de mogelijkheid moeten krijgen om partijen te verzoeken van mediation gebruik te maken en dat ervoor gezorgd moet worden dat de uit een geslaagde bemiddeling voortvloeiende overeenkomst uitvoerbaar kan worden verklaard. In geval van vaststelling van de richtlijn zal er op enkele onderdelen aanleiding zijn om de procesrechtelijke wetgeving aan te passen. Voor het onderhavige wetsvoorstel, waarin de bepalingen met betrekking tot mediation in hoofdzaak beperkt blijven tot de verlening van een toevoeging hiervoor, zal dit echter geen gevolgen hebben.

Met genoegen heb ik kennis genomen van de steun van de leden van de fracties van de PvdA en de SP voor het bevorderen van het gebruik van mediation, de keuze om mediation deel te laten uitmaken van het takenpakket van het juridisch loket en de mogelijkheid voor rechtzoekenden om ook in geval van mediation een toevoeging aan te vragen.

Naar de mening van de leden van de VVD-fractie moet de keuze voor mediation actief worden aangemoedigd. Zij vragen of de regering van oordeel is dat de aanmoediging hiervan niet alleen uit een financiële prikkel zou moeten bestaan en welke andere middelen de regering daarvoor wil aanwenden. In antwoord hierop merk ik op dat het bevorderen van het gebruik van mediation inderdaad niet beperkt dient te blijven tot de in dit wetsvoorstel geregelde mogelijkheid voor rechtzoekenden om hiervoor een toevoeging te verkrijgen. Ter bevordering van het gebruik van mediation wordt dan ook op verschillende wijzen bekendheid gegeven aan het bestaan van deze vorm van conflictoplossing. In algemene zin stimuleert het ministerie van Justitie het gebruik van mediation door het geven van algemene voorlichting aan burgers alsmede beroepsgroepen en instanties die met conflictpartijen in aanraking kunnen komen (sociaal raadslieden, maatschappelijk werk, etc.). Deze voorlichting geschiedt door middel van brochures en fact sheets en via de website van Justitie. De publieksbrochures zijn onder meer verkrijgbaar op gemeentehuizen, op politiebureaus en bij de juridische loketten. Naast algemene informatievoorziening is het ook van belang dat personen die betrokken zijn in een specifiek conflict gewezen worden op de mogelijkheid van mediation. Aan de juridische loketten komt dan ook nadrukkelijk de taak toe om rechtzoekenden hieromtrent bij de behandeling in het spreekuur te adviseren en, in gevallen waarin een conflict geschikt lijkt te zijn voor mediation, naar een mediator door te verwijzen. Daarnaast kan ook de rechter partijen adviseren om een conflict voor te leggen aan een mediator. In verband met de omstandigheid dat zich bij het juridisch loket doorgaans slechts één van de conflictpartijen aandient, hebben loketmedewerkers ook tot taak om de wederpartij met het oog op mediation te benaderen. Voorts wordt door de raden voor rechtsbijstand gewerkt aan een website met een internet-toepassing om het keuzeproces voor personen die verwickeld zijn geraakt in een conflict te ondersteunen.

De leden van de VVD-fractie stellen enkele vragen over de uitkomsten van de evaluaties van twee mediationprojecten, de grondslag voor de vaststelling dat mediation in veel zaken binnen vier uur kan worden afgehandeld, en de omstandigheid dat mediation in bepaalde zaken meer dan vier uur in beslag kan nemen. Op deze vragen antwoord ik graag het volgende. Zoals deze leden ook opmerken, is uit het evaluatie-onderzoek van het WODC naar projecten met doorverwijzing naar mediation bij vijf rechtbanken en een hof en drie bureaus rechtshulp («Ruimte voor mediation», 2003) inderdaad gebleken dat de gemiddelde behandelingsduur bij mediation na doorverwijzing door de bureaus voor rechtshulp (2,6 uur) verschilt van die bij mediation na doorverwijzing door de rechterlijke macht (6,3 uur). Dit verschil laat zich verklaren door het feit dat mediation in de zaken die zijn doorverwezen vanuit de rechterlijke macht, met name ook vanwege de langere tijd die in die zaken al met het conflict was gemoeid ten opzichte van de andere zaken, in het algemeen complexer is geweest. Voor bovengenoemde projecten gold in alle gevallen dat het mediation in civiele en bestuursrechtelijke zaken betrof. Dat mediation in de meeste zaken binnen vier uur kan worden afgehandeld is inderdaad gebaseerd op bovenvermeld evaluatie-onderzoek. Dit onderzoek is naar mijn oordeel van een dusdanige omvang en verscheidenheid geweest dat het hiervoor als grondslag kan dienen. Ik hecht eraan te benadrukken dat echter geenszins uit het oog verloren is dat mediation blijkens datzelfde evaluatie-onderzoek in verschillende gevallen ook meer dan vier uur tijd in beslag kan nemen. In verband hiermee is namelijk besloten om met betrekking tot mediantoevoegingen een onderverdeling te maken tussen zaken waarin met mediation minder dan vier uur is gemoeid en zaken waarin mediation vier uur of meer in beslag neemt. Voor het vaststellen van de vergoeding voor mediation op basis van een toevoeging zal bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld dat in het eerste geval aan een zaak per rechtzoekende anderhalf punt, met een maximum van drie punten, wordt toegekend en in het tweede geval aan een zaak per rechtzoekende vier punten, met een maximum van acht punten. Met deze onderverdeling wordt ook aansluiting gevonden bij de regeling van de vergoeding voor rechtsbijstandverleners in bijvoorbeeld advieszaken. Bovendien zal met betrekking tot de eigen bijdrage bij mediantoevoegingen ook rekening worden gehouden met voormelde tweedeling. Voor gevallen waarin mediation minder dan vier uur onderscheidenlijk vier uur of meer in beslag neemt zal bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat de rechtzoekende een eigen bijdrage ter grootte van de helft van de laagste eigen bijdrage onderscheidenlijk de laagste eigen bijdrage bij een rechtsbijstandtoevoeging verschuldigd is. Een en ander is overigens nu al vastgelegd in de Beleidsregel subsidiëring conflictbemiddelaars die door de raden, in afwachting van voormelde regeling bij algemene maatregel van bestuur, tot stand is gebracht.

Op de vraag van de leden van de LPF-fractie, waarom mediation niet kan worden uitgevoerd door het juridisch loket, kan ik het volgende antwoorden. Zoals ik in de voorgaande paragrafen heb aangegeven is er in dit wetsvoorstel, om de toegang tot de eerstelijns rechtshulp te waarborgen, juist voor gekozen om de juridische loketten uitsluitend met die publieke taak te belasten en verdergaande (rechts)bijstand voortaan in alle gevallen aan de private markt over te laten. Voor de medewerkers van de juridische loketten geldt dat zij de rechtzoekende behulpzaam kunnen zijn met een analyse van zijn probleem en het zoeken naar een oplossing daarvoor. Zij hebben daarbij nadrukkelijk ook tot taak om rechtzoekenden te adviseren over mediation, hen door te verwijzen naar een mediator in zaken die daarvoor geschikt lijken te zijn, en de wederpartij zo nodig met het oog daarop te benaderen. Net als in het geval van verdergaande rechtsbijstand geschiedt het uitvoeren van mediation daarna telkens op basis van een toevoeging door een private partij. Om te stimuleren dat partijen

gebruik maken van mediation is bij een toevoeging hiervoor een lagere eigen bijdrage verschuldigd dan bij een rechtsbijstandtoevoeging. Voor gesubsidieerde mediation geldt, in navolging van gesubsidieerde rechtsbijstand, dat verlening hiervan alleen kan geschieden door mediators die door de raden zijn ingeschreven nadat onder meer is vastgesteld dat zij aan de gestelde vakbekwaamheidseisen voldoen. Mede omdat in een stelsel waarin het juridisch loket wél mediation zou verlenen toch telkens een toevoeging zou moeten worden aangevraagd, verwacht ik ook niet dat het in dit wetsvoorstel vervatte stelsel tot meer bureaucratie en kosten zal leiden.

De leden van de LPF-fractie vragen hoe het risico wordt ondervangen dat mediation tot uitstel van de gang naar de civiele rechter leidt. Hierop antwoord ik graag het volgende. Door de medewerkers van het juridisch loket wordt tijdens het spreekuur onder meer beoordeeld of het geschil, waarin een rechtzoekende betrokken is, zich al dan niet leent voor mediation. Of een zaak daarvoor geschikt is hangt onder meer af van de aard van het conflict en de opstelling van de partijen daarbij. Mediation zal dan ook lang niet altijd als meest geschikte wijze van conflictoplossing kunnen worden aangemerkt. Indien een zaak niet geschikt lijkt te zijn voor mediation, zal hierover door het juridisch loket ook duidelijkheid worden verschaft. Bij het uitblijven van medewerking van een of meer andere partijen zal het in elk geval niet tot mediation kunnen komen. Van belang is uiteraard dat ook in het nieuwe stelsel voor gevallen waarin mediation niet is aangewezen de toegang tot gesubsidieerde rechtsbijstand is gewaarborgd. Daarnaast wijs ik erop dat bovenvermeld evaluatie-onderzoek van het WODC geen reden geeft om te veronderstellen dat het risico groot is dat mediation alleen maar tot uitstel van de gang naar de rechter leidt. Uit dit onderzoek blijkt namelijk dat in 78% van de gevallen waarin partijen door de bureaus rechtshulp naar een mediator zijn doorverwezen overeenstemming is bereikt. Daarbij is ook van belang gebleken dat eerst tijdens het spreekuur wordt beoordeeld of een geschil zich leent voor mediation. Uiteraard zal mediation niet in alle gevallen tot een oplossing van het conflict leiden, maar gelet op het voorgaande is de conclusie met name gerechtvaardigd dat mediation als een waardevolle aanvulling op andere vormen van conflictoplossing kan worden aangemerkt. Opgemerkt zij nog dat in de eerste helft van 2007 ook op dit punt een tussenbalans zal worden opgemaakt op basis van de eerste monitorresultaten. Hierover zal ik uw Kamer te zijner tijd informeren.

11. Advisering

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie, waarom het wetsvoorstel na advisering hierover lang op zich heeft laten wachten, kan ik antwoorden dat dit wetsvoorstel mede vanwege de prioriteit die aan andere wetgevingsprojecten moest worden gegeven inderdaad en tot mijn spijt vertraging heeft opgelopen. Daarbij zij wel benadrukt dat de implementatie van de in dit wetsvoorstel vervatte stelselwijziging hiervan geen grote hinder heeft ondervonden en dat de stelselwijziging in de praktijk dan ook niet aan voortgang heeft hoeven inboeten. Van de voortgang van de implementatie heb ik uw Kamer door middel van halfjaarlijkse rapportages telkens verslag gedaan.

De leden van de LPF-fractie vragen op welke wijze de minister van Justitie controleert of de raden voor rechtsbijstand hun taak rechtmatig en doelmatig uitvoeren. Voorts vragen zij naar de bereidheid om de Tweede Kamer periodiek hierover te informeren. In antwoord hierop merk ik graag het volgende op. Voor de minister van Justitie bestaat er door middel van de planning- en controlcyclus een goed zicht op de wijze waarop de raden hun taak uitoefenen. Een belangrijk onderdeel hiervan vormt het beoor-

delen van de jaarplannen (activiteitenplan, begroting) en de jaarverslagen (activiteitenverslag, jaarrekening) van de raden. De jaarrekeningen worden in opdracht van de raden door een accountant op basis van een controleprotocol onder meer beoordeeld op rechtmatigheid en getrouwheid. Bovendien wordt jaarlijks bij twee van de vijf raden het werk van de accountant in opdracht van de minister gereviseerd. Aanvullend hierop is met de raden een toezichtarrangement afgesproken. Van dit arrangement maken onder andere deel uit een jaarlijkse verplicht te houden steekproef bij de belastingdienst met betrekking tot de inkomstenstoets van rechtzoekenden en het periodiek aanleveren van voortgangsrapportages waarin onder meer wordt gerapporteerd over doorlooptijden en klachten. Door middel van de jaarlijkse behandeling van de begroting van mijn departement en de jaarlijkse verantwoording over de uitgaven wordt uw Kamer geïnformeerd over de doel- en rechtmatigheid van de taakuitoefening door de raden. Naar mijn oordeel bestaat er geen noodzaak om daarnaast nog op andere wijze aan de Kamer inzicht in de taakuitoefening door de raden te verschaffen.

12. Administratieve lasten

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA hebben gevraagd naar een toename van de administratieve lasten voor de advocatuur en de redenen hiervoor. In reactie hierop merk ik graag op dat de in dit wetsvoorstel vervatte stelselwijziging voor de advocatuur geen toename van de administratieve last per toevoeging tot gevolg heeft. Dat er desondanks sprake is van een lichte toename van de administratieve lasten is enkel het gevolg van het feit dat de advocatuur in het nieuwe stelsel gewoonweg meer toevoegingen zal kunnen aanvragen. Dit hangt derhalve volledig samen met de verschuiving van private taken terzake van gesubsidieerde rechtsbijstand van de bureaus rechtshulp naar de advocatuur om zo de toegang tot de eerstelijns rechtshulp te waarborgen. In dit verband hecht ik er nog aan te verwijzen naar de recente afname van de administratieve lasten per toevoeging voor de advocatuur als gevolg van de Wet van 22 december 2005 tot wijziging van de Wet op de rechtsbijstand houdende aanpassing van het inkomens- en vermogensbegrip aan het fiscale inkomens- en vermogensbegrip (Stb. 2006, 9).

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, of de regering op de hoogte is van problemen die leven bij advocaten die relatief veel toevoegingszaken behandelen en te maken krijgen met niet of te laat betalende klanten, kan ik antwoorden dat mij geen signalen hebben bereikt die erop wijzen dat het innen van de eigen bijdrage in toevoegingszaken in de praktijk grotere problemen oplevert dan het innen van de vergoedingen in commerciële zaken. In dit verband zij erop gewezen dat advocaten in toevoegingszaken het overgrote deel van hun vergoeding ontvangen van de raden en zelf alleen in hoofdzaak verantwoordelijk zijn voor de inning van de eigen bijdrage bij hun cliënten. Voor de advocatuur geldt in commerciële zaken uiteraard evenzeer dat bijvoorbeeld eventuele kosten worden gemaakt om bij cliënten in rekening gebrachte vergoedingen te innen. Overigens kunnen advocaten eventuele inningsproblemen voorkomen door eerst de eigen bijdrage te innen alvorens met de werkzaamheden voor een cliënt aan te vangen.

De leden van de LPF-fractie vragen of de wijzigingen bij de juridische loketten niet te veel papierwerk of tijdsverlies met zich brengen en in hoeverre dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het streven om de administratieve lasten te verminderen. Zoals ik in de voorgaande paragrafen al heb toegelicht, zijn de juridische loketten, anders dan de bureaus rechtshulp, alleen nog belast met de eerstelijns rechtshulp en worden de voorheen door de bureaus rechtshulp verrichte private taken op het terrein van de

gesubsidieerde rechtsbijstand overgelaten aan de advocatuur. Wel hebben de juridische loketten nog enkele taken terzake van mediation (voorlichting, doorverwijzing) toebedeeld gekregen. Mediation zelf geschiedt, net als verdergaande rechtsbijstand, door private partijen (mediators). Bij de juridische loketten zal in een zaak in beginsel een uur worden besteed aan het verrichten van bovenbedoelde publieke taak. Met het oog hierop is er geen reden om aan te nemen dat de voorgestelde stelselherziening voor de juridische loketten te veel papierwerk of onnodig tijdsverlies tot gevolg zal hebben. In dit verband kan er bijvoorbeeld nog op worden gewezen dat het vaststellen van de draagkracht van een rechtzoekende door het juridisch loket op eenvoudiger wijze geschiedt dan in het kader van de beoordeling van de aanvraag om een toevoeging. Deze stelselherziening is daarnaast in zeer beperkte mate van invloed op de administratieve lasten voor het bedrijfsleven (advocatuur) en de burger (rechtzoekenden). Voor een toelichting op de administratieve lasten voor de advocatuur verwijs ik naar het antwoord hierboven op de vragen hierover van de leden van de fracties van het CDA en de PvdA. De administratieve lasten zullen voor de burger gemiddeld genomen licht afnemen, omdat het juridisch loket beter geëquipeerd is dan de bureaus rechtshulp (call centre, website) en rechtzoekenden daardoor minder reistijd hoeven te maken.

13. Artikelsgewijs

A

De leden van de LPF-fractie merken op dat in dit onderdeel wordt verwezen naar artikel 1, eerste lid, onderdeel q, van de Wet op de rechtsbijstand, maar dat laatstbedoeld onderdeel in de huidige wet en in dit wetsvoorstel ontbreekt. Dit laatste berust echter op een misverstand. Vanwege de Wet van 22 december 2005 tot wijziging van de Wet op de rechtsbijstand houdende aanpassing van het inkomens- en vermogensbegrip aan het fiscale inkomens vermogenbegrip (Stb. 2006, 9) zijn aan artikel 1 van de Wet op de rechtsbijstand namelijk zes nieuwe onderdelen, waaronder een onderdeel q, toegevoegd.

M

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in het voorgestelde artikel 24a niet is opgenomen dat een rechtzoekende in geval van doorverwijzing door het juridisch loket naar een advocaat voor een licht advies in aanmerking komt voor de lichte adviestoevoeging. Hierop antwoord ik graag het volgende. Dat in dit wetsvoorstel niet wordt bepaald dat doorverwijzing van een rechtzoekende naar een advocaat zonder meer betekent dat bijvoorbeeld een lichte adviestoevoeging wordt verkregen, kent met name als reden dat de raad voor rechtsbijstand in het kader van de beoordeling of een toevoeging kan worden verleend een uitgebreidere draagkrachttoets uitvoert dan in het spreekuur van het juridisch loket kan plaatsvinden. Hierdoor is het mogelijk dat wordt geconcludeerd dat het inkomen van een rechtzoekende, aan wie rechtshulp door het juridisch loket is verleend, toch te hoog is om voor gesubsidieerde rechtsbijstand in aanmerking te komen. Voor een nadere toelichting hierop verwijs ik graag naar het antwoord op een vraag hierover in paragraaf 3. Daarnaast kan erop worden gewezen dat zich het geval kan voordoen dat in een zaak waarbij voor licht advies is doorverwezen, door de advocaat wordt geconcludeerd dat de hoeveelheid arbeid die hierin moet worden geïnvesteerd bij nader inzien toch meer is dan in geval van licht advies en dat daarom bijvoorbeeld een reguliere adviestoevoeging zal moeten worden aangevraagd. Ook dit vormt reden om doorverwijzing naar een advocaat voor licht advies niet zonder meer tot gevolg te laten

hebben dat een lichte adviestoevoeging wordt verleend. Voorts wijs ik er in dit verband nog op dat voor het aanvragen van een lichte advies-toevoeging tussenkomst door het juridisch loket niet noodzakelijk is. Een rechtzoekende kan zich voor bijvoorbeeld licht advies ook direct tot een advocaat wenden en dan een lichte adviestoevoeging laten aanvragen.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie waarom er niet voor is gekozen om voor alle rechtzoekenden dezelfde eigen bijdrage bij een lichte advies-toevoeging te introduceren. In antwoord hierop merk ik op dat met betrekking tot de eigen bijdrage bij een lichte adviestoevoeging twee inkomens-categorieën worden onderscheiden, omdat de hoogte van deze eigen bijdrage, net als de eigen bijdrage bij een reguliere toevoeging, afhankelijk wordt gesteld van de draagkracht van de rechtzoekende. Voor rechtzoekenden met een inkomen dat op of net boven het bijstandsniveau ligt, bedraagt de eigen bijdrage bij een lichte adviestoevoeging € 35 (prijsspeil 2005). Andere minder draagkrachtige rechtzoekenden zijn bij deze toevoeging een eigen bijdrage van € 66 (prijsspeil 2005) verschuldigd. Voor een nadere toelichting op de hoogte van de eigen bijdrage bij een lichte adviestoevoeging verwijs ik nog graag naar mijn antwoord op vragen hierover van enkele fracties in paragraaf 4.

N

De leden van de SP-fractie vragen in te gaan op het risico dat een medewerker van het juridisch loket oordeelt dat voor een probleem inschakeling van een advocaat nodig is en de advocaat meent dat het loket dat probleem moet kunnen oplossen. Zij vragen of er met de in artikel 28, eerste lid, nieuw opgenomen weigeringsgrond niet een kans is dat de rechtzoekende heen en weer wordt gestuurd tussen loket en advocaat. Hierop antwoord ik graag het volgende. Zoals ik in de voorgaande paragrafen heb aangegeven strekt de in dit wetsvoorstel vervatte stelselherziening er juist toe om een zuiver onderscheid aan te brengen tussen publieke taken (rechtshulp) en private taken (verdergaande rechtsbijstand) terzake van gesubsidieerde rechtsbijstand. Eerstgenoemde taak wordt uitsluitend en kosteloos door het juridisch loket verricht; verdergaande rechtsbijstand wordt in alle gevallen door de advocatuur op basis van een toevoeging verleend. In lijn hiermee is dan ook voorgesteld om in artikel 28, eerste lid, onderdeel d (nieuw), vast te leggen dat een toevoeging wordt geweigerd indien het gaat om een rechtsprobleem dat het juridisch loket kan afhandelen. Dat deze weigeringsgrond toepassing vindt in gevallen waarin een rechtzoekende door het juridisch loket naar een advocaat voor bijvoorbeeld licht advies is verwezen, valt uiteraard niet geheel uit te sluiten, maar de kans dat hiervan vaak sprake zal zijn acht ik niet groot. Mede vanwege de uitbreiding van de duur hiervan biedt het spreekuur medewerkers van het juridisch loket immers voldoende gelegenheid voor een analyse van het probleem van de rechtzoekende en een goede inschatting of dat probleem al dan niet verdergaande rechtsbijstand behoeft. Naar verwachting zal laatstbedoelde weigeringsgrond veeleer toepassing kunnen gaan vinden in het geval dat de rechtzoekende zich zonder tussenkomst van het juridisch loket tot een advocaat gewend heeft. In geval van weigering van de toevoeging op bovenbedoelde grond is ook meteen duidelijk dat afhandeling van het rechtsprobleem door het juridisch loket dient te geschieden. Naar mijn oordeel zal de introductie van deze weigeringsgrond mede hierom dan ook niet vaak tot gevolg hebben dat rechtzoekenden voor de afhandeling van hun probleem tussen het juridisch loket en de advocatuur zullen blijven worden gestuurd. Bena-drukt zij tenslotte nog dat rechtzoekenden in geval van weigering van de toevoeging op bovenbedoelde grond ook geen financieel nadeel daarvan zullen ondervinden, aangezien zij dan kosteloos terecht kunnen bij het juridisch loket.

P

In het voorgestelde artikel 35, tweede lid, wordt bepaald dat de regels omtrent de (hoogte van de) eigen bijdrage bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. In reactie op het verzoek van de leden van de CDA-fractie om een nadere toelichting op deze regels, kan ik ten eerste opmerken dat in laatstgenoemde algemene maatregel van bestuur datgene wat thans nog in artikel 35 van de wet wordt geregeld een plaats zal krijgen. Daarbij gaat het derhalve in hoofdzaak om de verschillende inkomenscategorieën, de daarbij behorende hoogten van de door de rechtzoekende verschuldigde eigen bijdrage alsmede de jaarlijkse indexering van de eigen bijdragen. Daarnaast zullen in deze algemene maatregel van bestuur bijvoorbeeld ook de (lagere) eigen bijdrage in geval van een lichte adviestoevoeging en de gevallen waarin de rechtzoekende wordt vrijgesteld van de eigen bijdrage worden geregeld. Benadrukt zij nogmaals dat ingevolge artikel 49 van de wet voor de vaststelling en daaropvolgende wijzigingen van deze algemene maatregel van bestuur een voorhangprocedure is voorgeschreven.

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