

**Besluit van ..., houdende aanpassing van het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand en het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000, onder meer in verband met het stimuleren van de verlening van rechtshulp door een voorziening als bedoeld in artikel 7, tweede lid, of artikel 8, tweede lid, van de Wet op de rechtsbijstand**

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van ... 2010, nr. ...;

Gelet op de artikelen 35 en 37 van de Wet op de rechtsbijstand;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..., nr. W.../II);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van ..., nr. ...;

Hebben goedgevonden en verstaan:

**Artikel I**

Het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en tweede lid wordt:

- a. "€ 98,-" telkens vervangen door: € 125,-
- b. "€ 154,-" telkens vervangen door: € 183,-
- c. "€ 265,-" telkens vervangen door: € 297,-
- d. "€ 466,-" telkens vervangen door: € 503,-
- e. "€ 732,-" telkens vervangen door: € 775,-

2. In het vijfde lid wordt "€ 732,-" vervangen door: € 775,-

3. Er worden drie leden toegevoegd, luidende:

6. Indien aan een rechtzoekende, alvorens deze een toevoeging aanvraagt, langs schriftelijke weg of in persoon rechtshulp is verleend met betrekking tot zijn individuele rechtsbelang door een voorziening als bedoeld in artikel 7, tweede lid, of artikel 8, tweede lid, van de wet, wordt de op grond van het eerste, tweede onderscheidenlijk vijfde lid verschuldigde eigen bijdrage met € 50,- verlaagd.

7. De eigen bijdrage, die een natuurlijke persoon verschuldigd is voor de verlening van rechtsbijstand op basis van een toevoeging wordt verlaagd met € 50,- indien de rechtsbijstand wordt verleend:

- a. in een strafzaak jegens een verdachte als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000;
- b. bij de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28, eerste lid, onderdeel a, van de Vreemdelingenwet 2000;
- c. bij het inbrengen van een zienswijze tegen het voornemen tot afwijzen van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 33 van de Vreemdelingenwet 2000;
- d. bij het inbrengen van een zienswijze tegen het voornemen tot afwijzen van de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000;
- e. bij het inbrengen van een zienswijze tegen het voornemen om een verblijfsvergunning als bedoeld in de artikelen 28 en 33 van de Vreemdelingenwet 2000 in te trekken.

Het zesde lid is in dat geval niet van toepassing.

8. Het bestuur kan beslissen om de op grond van het eerste, tweede onderscheidenlijk vijfde lid verschuldigde eigen bijdrage met € 50,- te verlagen indien van de rechtzoekende, gelet op de omstandigheden van het geval, redelijkerwijs niet kan worden verlangd dat is voldaan aan het bepaalde in het zesde lid alvorens een toevoeging aan te vragen.

## B

Artikel 3, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Na “eerste tot en met derde lid,” vervalt: alsmede.
2. Na “de artikelen 2 en 4,” wordt ingevoegd: alsmede het bedrag waarmee de eigen bijdrage wordt verlaagd, bedoeld in artikel 2, zesde, zevende en achtste lid, en artikel 4, tweede en derde lid, .
3. Na “van de eigen bijdragen” wordt ingevoegd: en het bedrag waarmee de eigen bijdrage wordt verlaagd, bedoeld in artikel 2, zesde, zevende en achtste lid, en artikel 4, tweede en derde lid, .

## C

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vervanging van “€ 98,-“ door: “€ 125,-“ wordt voor de huidige tekst de aanduiding “1.” geplaatst.
2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:

2. Indien aan rechtzoekende, alvorens deze een toevoeging aanvraagt, langs schriftelijke weg of in persoon rechtshulp is verleend met betrekking tot zijn individuele rechtsbelang door een voorziening als bedoeld in artikel 7, tweede lid, of artikel 8, tweede lid, van de wet, wordt de op grond van het eerste lid verschuldigde eigen bijdrage met € 50,- verlaagd.

3. Het bestuur kan beslissen om de op grond van het eerste lid verschuldigde eigen bijdrage met € 50,- te verlagen indien van de rechtzoekende, gelet op de omstandigheden van het geval, redelijkerwijs niet kan worden verlangd dat is voldaan aan het bepaalde in het tweede lid alvorens een toevoeging aan te vragen.

D

Aan artikel 5 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Voor de toepasselijkheid van het eerste lid is vereist dat aan de natuurlijk persoon als bedoeld in het eerste lid langs schriftelijke weg of in persoon rechtshulp is verleend met betrekking tot zijn individuele rechtsbelang door een voorziening als bedoeld in artikel 7, tweede lid, of artikel 8, tweede lid, van de wet. De eerste volzin is niet van toepassing op zaken als bedoeld in artikel 2, zevende en achtste lid.

## **Artikel II**

In artikel 35, tweede lid, van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand wordt "75 procent" vervangen door: 10 procent.

## **Artikel III**

Het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand, zoals dat luidde op de dag vóór de dag van inwerkingtreding van dit besluit, blijft van toepassing op aanvragen om een toevoeging die door het bestuur zijn ontvangen vóór de dag van inwerkingtreding van dit besluit.

## **Artikel IV**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

## NOTA VAN TOELICHTING

### Algemeen

#### *Doelstelling besluit*

Met dit besluit worden het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand (hierna: Bebr) en het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (hierna: Bvr) gewijzigd. Aanleiding voor deze wijziging is de wens om te komen tot structurele bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand en de daarmee samenhangende wens om rechtzoekenden te stimuleren zoveel mogelijk gebruik te maken van het juridisch loket bij het oplossen van juridische problemen. Enkele van de in dit besluit geregelde maatregelen zijn aangekondigd in de brief van de toenmalige Staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer van 24 oktober 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 31 753, nr. 1) en zijn besproken tijdens een algemeen overleg tussen de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer en de Staatssecretaris op 17 december 2008 en 28 januari 2009 (Kamerstukken II 2008/09, 31 753, nrs. 4 en 10). Voorts zijn de maatregelen beschreven in de brief van de toenmalige Minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 7 juli 2010 (Kamerstukken II 2009/10, 31 753, nr. 22).

Dit besluit voorziet in een differentiatie in de hoogte van de eigen bijdrage die rechtzoekenden verschuldigd zijn in geval van een toevoeging. Deze differentiatie vindt plaats al naar gelang aan rechtzoekenden (door het juridisch loket) langs schriftelijke weg of in persoon rechtshulp is verleend met betrekking tot diens individuele rechtsbelang. Is van die situatie sprake, dan is de rechtzoekende een lagere eigen bijdrage verschuldigd voor de verkrijging van verdergaande rechtsbijstand. Voorts wordt met dit besluit de bevoorschotting aan advocaten verder teruggebracht.

#### *Duurzame en toegankelijke rechtsbijstand*

De toenmalige Staatssecretaris van Justitie is naar aanleiding van de taakstelling op de gesubsidieerde rechtsbijstand op grond van het coalitieakkoord uit februari 2007 het Programma Duurzame en Toegankelijke Rechtsbijstand gestart (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VI, nr. 13). In het kader van dat programma is een regiegroep ingesteld, waaraan is gevraagd de doeltreffendheid en doelmatigheid van het huidige stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand te analyseren en de effecten van beleidsalternatieven in relatie tot maatschappelijke kosten in beeld te brengen. Verder is de regiegroep gevraagd te onderzoeken "hoe het stelsel van voorzieningen zodanig kan worden ingericht dat voor alle actoren optimale prikkels aanwezig zijn om te komen tot een effectieve en doelmatige werkwijze". De regiegroep heeft het advies "Van duur naar duurzaam" uitgebracht, dat met de eerdergenoemde brief van 24 oktober 2008 aan de Tweede Kamer is gezonden. In dat advies doet de regiegroep enkele aanbevelingen om te komen tot wijziging van het bestaande stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.

#### *Het juridisch loket*

Een van de in de brief van 24 oktober 2008 genoemde maatregelen is de versterking van de zogenoemde filterfunctie van het juridisch loket. Met deze filterfunctie kan worden bereikt dat rechtzoekenden zoveel mogelijk pas na een eerste beoordeling door het juridisch loket doorstromen

naar verdergaande rechtsbijstand. De grondslag voor het juridisch loket is neergelegd in artikel 7, tweede lid, van de Wet op de rechtsbijstand (hierna: Wrb). Op grond van die bepaling treft het bestuur van de raad voor rechtsbijstand een afzonderlijke voorziening die belast is met de verlening van rechtshulp, het bevorderen van het gebruik van mediation, het verwijzen naar een mediator alsmede het benaderen van de wederpartij met het oog op mediation. Het juridisch loket verstrekt kosteloze eerstelijns rechtsbijstand door middel van informatieverstrekking, vraagverheldering en advisering bij juridische vragen. In 2005 en 2006 is een landelijk dekkend netwerk gerealiseerd van dertig vestigingen. Het juridisch loket is bereikbaar via een landelijk telefoonnummer, een gezamenlijke website en via een bezoek aan één van de vestigingen. De rechtzoekende kan gebruik maken van een spreekuur.

Wanneer niet met eerstelijns rechtsbijstand kan worden volstaan om het probleem van de rechtzoekende op te lossen of om betrokkene verder op weg te helpen, verzorgt het juridisch loket de doorverwijzing naar rechtsbijstandverleners (veelal advocaten) of anderen (zoals een bewindvoerder of geschillencommissie). Wanneer de rechtzoekende aanspraak kan maken op gesubsidieerde rechtsbijstand vraagt de rechtsbijstandverlener, mede namens de rechtzoekende, een toevoeging aan. Het bestuur beslist op de aanvraag om een toevoeging. De rechtsbijstandverlener verzorgt vervolgens de tweedelijns rechtsbijstand. Het gebruik van het juridisch loket als laagdrempelige voorziening heeft als voordeel dat juridische problemen in een vroegtijdig stadium juridisch kunnen worden beoordeeld, vaak nog voordat de zaak is geëscaleerd. Dit vergroot de mogelijkheden om oplossingen te bereiken buiten een (relatief dure) juridische procedure. In voorkomende gevallen worden rechtzoekenden door het juridisch loket gewezen op de mogelijkheid om gebruik te maken van mediation. De werkzaamheden van het juridisch loket blijven beperkt tot de in artikel 7, tweede lid, Wrb genoemde taken. Dit betekent onder andere dat het juridisch loket geen bijstand kan verlenen waarbij er sprake is van vertegenwoordiging van de rechtzoekende.

### *De maatregelen*

Bij de keuze voor de in dit besluit opgenomen maatregelen en de uitwerking daarvan hebben met name de volgende uitgangspunten een rol gespeeld:

- de maatregelen worden zoveel mogelijk verspreid over verschillende groepen van betrokkenen bij de gesubsidieerde rechtsbijstand (rechtzoekenden en rechtsbijstandverleners);
- de maatregelen moeten zo mogelijk een bijdrage leveren aan het ontmoedigen van onnodig (door)procederen en moeten rechtzoekenden stimuleren zoveel mogelijk gebruik te maken van alternatieve wijzen van probleemoplossing;
- de maatregelen moeten ertoe leiden dat de vergoedingen voor rechtsbijstand zo goed mogelijk in overeenstemming zijn met de daadwerkelijke inspanning door rechtsbijstandverleners;
- de maatregelen moeten snel en met zo min mogelijk uitvoeringsproblemen geïmplementeerd kunnen worden.

Veel juridische problemen kunnen in een vroege fase worden opgelost, tegen lagere kosten dan wanneer het op een gerechtelijke procedure aankomt. Daarbij staat telkens voorop dat het probleem of geschil van de rechtzoekende daadwerkelijk wordt opgelost. Het realiseren van besparingen op

diverse plaatsen binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand moet eraan bijdragen dat het stelsel als zodanig beheersbaar en betaalbaar blijft, zodat de toegang tot de rechter gegarandeerd kan blijven voor degenen die deze rechtsbijstand daadwerkelijk behoeven.

#### *Bijzondere bijstand*

Een van de doelstellingen van de eigen bijdrage is dat rechtzoekenden een afweging maken tussen enerzijds het belang dat is gemoeid met het verkrijgen van rechtsbijstand en anderzijds de kosten van de eigen bijdrage. Lichtvaardig procederen kan hiermee worden voorkomen. Uitgangspunt van de eigen bijdrage is dat deze proportioneel moet zijn voor de rechtzoekende die een beroep doet op gesubsidieerde rechtsbijstand. Om deze reden is in het Bebr de hoogte van de eigen bijdrage gerelateerd aan het inkomen of het vermogen van de rechtzoekende die een natuurlijke persoon is. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat rechtzoekenden gemiddeld genomen slechts incidenteel een beroep doen op gesubsidieerde rechtsbijstand op basis van een toevoeging. Voor rechtshulp die door het juridisch loket wordt geboden, geldt geen eigen bijdrage (artikel 7 Bebr). Het juridisch loket biedt daarmee een zeer laagdrempelige vorm van kosteloze rechtsbijstand. Dit wijzigingsbesluit voorziet bovendien in een korting op de eigen bijdrage indien aan de rechtzoekende rechtshulp is verleend met betrekking tot diens individuele rechtsbelang door een voorziening als bedoeld in artikel 7, tweede lid (het juridisch loket), of artikel 8, tweede lid, Wrb, alvorens een toevoeging aan te vragen. Met deze korting komt de eigen bijdrage lager te liggen dan het lag op het moment van inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit.

Het geheel van omstandigheden leidt ertoe dat het systeem van gesubsidieerde rechtsbijstand krachtens de Wrb een voorliggende voorziening is als bedoeld in de Wet werk en bijstand, die gezien haar aard en doel geacht wordt passend en toereikend te zijn. Dit betekent dat geen aanspraak meer kan worden gemaakt op de bijzondere bijstand voor de kosten van de eigen bijdrage. Hierdoor wordt het doel gediend dat met de eigen bijdrage wordt beoogd. Dit doel, namelijk het bieden van een afwegingsfunctie, is immers wel duidelijk aanwezig bij rechtzoekenden die zelf de kosten van rechtsbijstand volledig moeten voldoen. Indien de wetgever beoogd zou hebben dat de rechtsbijstand geheel vanuit de overheid bekostigd zou worden, zou het stelsel in het geheel geen systeem van eigen bijdrage kennen. Verlening van bijzondere bijstand zou afbreuk doen aan het eerder genoemde doel van het heffen van een eigen bijdrage. Het zou bovendien afbreuk doen aan de met dit besluit ingevoerde maatregelen die tot doel hebben rechtzoekenden te prikkelen eerst zoveel mogelijk gebruik te maken van alternatieve routes van probleemoplossing.

#### *Financiële gevolgen*

Dit besluit is noodzakelijk om een deel van de jaarlijkse structurele taakstelling van € 50 mln. op de gesubsidieerde rechtsbijstand, zoals deze voortvloeit uit het Coalitieakkoord van februari 2007, te realiseren. Op de achtergronden daarvan is in het voorgaande al ingegaan. Met dit besluit wordt niet de volledige structurele taakstelling gerealiseerd. Enkele andere maatregelen zijn al doorgevoerd of worden nog via afzonderlijke wetgevingstrajecten ingevoerd. Voor de aanvullende structurele

taakstelling van € 50 mln. met ingang van 2014, zoals deze voortvloeit uit de bijlage bij het regeerakkoord van 2010, zullen nog afzonderlijke maatregelen worden getroffen.

Met dit besluit worden allereerst besparingen geboekt met de differentiatie in de hoogte van de eigen bijdrage. Hiermee worden netto (dat wil zeggen na aftrek van investeringskosten bij het juridisch loket) naar verwachting de komende jaren de volgende besparingen gerealiseerd:

Bedragen x€ 1,0 mln.

	2011	2012	2013	2014	2015
Differentiatie eigen bijdrage	0,5	5,3	6,5	7,5	8,2

Dit vormt onderdeel van de totale besparingsverwachting op het onderdeel diagnose en triage, zoals bedoeld in de eerdergenoemde brief van 7 juli 2010 over de taakstelling 2007. Met het eerst terugbrengen en - op termijn - afschaffen van de verplichte bevoorschotting van de advocatuur wordt over de jaren 2010 tot en met 2012 samengenomen een eenmalige besparing gerealiseerd van 25 mln. euro. De genoemde besparingen zijn al verwerkt in de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Het niet langer compenseren van de eigen bijdrage vanuit de bijzondere bijstand leidt uiteindelijk tot een structurele besparing op de gesubsidieerde rechtsbijstand van 2,6 mln. jaarlijks. Dit vormt onderdeel van de totale besparingsverwachting op het onderdeel multitoevoeging / anticumulatiebeperken, zoals bedoeld in de eerdergenoemde brief van 7 juli 2010.

Voor gemeenten, die belast zijn met de uitvoering van de bijzondere bijstand, levert dit bovendien in totaal een jaarlijkse besparing van ongeveer 3 mln. euro op.

Voor de goede orde zij opgemerkt dat de daadwerkelijke besparingen mede afhankelijk zijn van externe factoren, waaronder conjuncturele omstandigheden, die het beroep op de gesubsidieerde rechtsbijstand (en daarmee de uitgaven voor de rechtsbijstand) kunnen beïnvloeden. Er moet dus rekening worden gehouden met enige marges.

#### *Consultatie en voorhang*

Een concept van dit besluit is ter consultatie voorgelegd aan de Nederlandse orde van advocaten (hierna: de Orde) en de raad voor rechtsbijstand. **[PM: uitkomsten consultatie]**

Een ontwerp van dit besluit is overeenkomstig de op grond van artikel 49 Wrb voorschreven voorhangprocedure aan beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd en in de Staatscourant bekendgemaakt (Stcr. 2010, nr. **PM**). **[PM: uitkomsten voorhang]**

#### *Administratieve lasten*

Aan dit besluit zijn naar verwachting geen noemenswaardige bedrijfseffecten, administratieve lasten of andere nalevingskosten voor het bedrijfsleven of voor burgers verbonden. Rechtzoekenden die zich bij het juridisch loket melden voor rechtshulp hoeven slechts in zeer geringe mate gegevens te overleggen. Overeenkomstig het Convenant over het beëindigen van de ex ante toetsing voorgenomen wet- en regelgeving Justitie van 24 september 2009 is dit besluit niet ter toetsing voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal).

## **Artikelsgewijs**

*Artikel 1 (differentiatie in hoogte eigen bijdrage bij route langs juridisch loket; artikelen 2, 3, 4 en 5 Bebr)*

Op grond van artikel 35 Wrb is een rechtzoekende in beginsel een eigen bijdrage verschuldigd voor de verlening van rechtsbijstand. Regels over de eigen bijdrage, waaronder de hoogte, zijn uitgewerkt in het Bebr. Eén van de doelstellingen van het heffen van een eigen bijdrage is het inbouwen van een drempel tegen lichtvaardig procederen. De hoogte van de eigen bijdrage moet zodanig zijn dat rechtzoekenden daadwerkelijk worden gestimuleerd om een afweging te maken over het gebruik van rechtsbijstand of het starten van een juridische procedure. Zij moeten de kosten van de zaak afwegen tegen het belang dat zij met die zaak beogen te bereiken of te behartigen. Met de draagkracht van de rechtzoekende wordt rekening gehouden door in het Bebr de hoogte van de eigen bijdrage te laten afhangen van het inkomen of vermogen van betrokkene (zie artikel 2 Bebr). In het geval de rechtzoekende geen inkomen of vermogen heeft, kan het bestuur van de raad beslissen om in het geheel geen eigen bijdrage te heffen (artikel 6, tweede lid, Bebr). Ook in andere gevallen is in het Bebr rekening gehouden met de situatie dat een rechtzoekende geen of nauwelijks inkomen of vermogen heeft, en daarom geen eigen bijdrage verschuldigd is (zie artikel 6, eerste lid, Bebr).

Met dit wijzigingsbesluit wordt erin voorzien dat rechtzoekenden een hogere eigen bijdrage betalen wanneer zij een toevoeging aanvragen alvorens aan hen langs schriftelijke weg of in persoon rechtshulp is verleend met betrekking tot het individuele rechtsbelang door een voorziening als bedoeld in artikel 7, tweede lid, of artikel 8, tweede lid, Wrb. Is deze rechtshulp wel verleend alvorens de toevoeging wordt aangevraagd, dan betalen zij een lagere eigen bijdrage. Om dit te realiseren wordt allereerst een generieke verhoging doorgevoerd van de eigen bijdrage. Voor de laagste inkomenscategorie betekent dit bijvoorbeeld dat de eigen bijdrage wordt verhoogd tot € 125,- (was per 1 januari 2010: € 100,-). In het nieuwe zesde lid van artikel 2 Bebr wordt vervolgens voorzien in een substantiële verlaging (van telkens € 50,-) van de eigen bijdrage, indien wel rechtshulp is verleend alvorens een toevoeging aan te vragen. Deze verlaging is zodanig dat deze per saldo uitkomt op een eigen bijdrage die telkens lager is dan de eigen bijdrage die rechtzoekenden verschuldigd waren op grond van het Bebr zoals dat luidde vóór de inwerkingtreding van dit besluit. Voor rechtzoekenden in de laagste inkomenscategorie komt dit bijvoorbeeld neer op een eigen bijdrage van € 75,-.

Met deze maatregel wordt een versterking verwacht van de zeeffunctie van het juridisch loket. In 2009 vonden bijna 800.000 contacten met het juridisch loket plaats. Voor een deel gaat het hierbij om meervoudig gebruik door dezelfde rechtzoekenden, soms voor hetzelfde juridische probleem. Uit onderzoek van het juridisch loket blijkt dat driekwart van de bezoekers een concreet juridisch probleem heeft. Hiervan benoemt ruim 80% het probleem zelf als ernstig of zeer ernstig. In 2009 vond in ruim 80.000 gevallen een interne verwijzing naar het spreekuur van het juridisch loket plaats. Twee maanden na het bezoek geeft bijna de helft van de bezoekers met een juridisch probleem aan dat het probleem is opgelost. In tweederde van de gevallen was de oplossing van het probleem een direct gevolg van werkzaamheden van een medewerker van het juridisch loket. In bijna 39.000 gevallen (ca. 5% van het aantal contacten met het juridisch loket) werden rechtzoekenden in 2009 door het juridisch loket doorverwezen naar een advocaat. In de praktijk wenden rechtzoekenden zich doorgaans



rechtstreeks tot een rechtsbijstandverlener, die vervolgens mede namens de rechtzoekende een toevoeging aanvraagt. Gelet op bovengenoemde ervaringen bij het juridisch loket bestaat de verwachting dat meer rechtsvragen of juridische problemen in een vroegtijdig stadium kunnen worden opgelost, wanneer zij eerst aan het juridisch loket worden voorgelegd. Hierdoor hoeven in de toekomst minder toevoegingen te worden verleend.

Het juridisch loket kan door rechtzoekenden op dit moment op verschillende manieren worden bereikt: via een bezoek aan de balie of tijdens het spreekuur, telefonisch, via email of via de website. Via [www.rechtswijzer.nl](http://www.rechtswijzer.nl) wordt een on line voorziening van rechtshulpverlening aangeboden. In de toekomst kunnen ook andere wijzen van het benaderen van het juridisch loket tot de mogelijkheden behoren. Niet ieder contact dat een rechtzoekende met het juridisch loket heeft is op voorhand voldoende om betrokkene in aanmerking te laten komen voor een lagere eigen bijdrage. Om voor een lagere eigen bijdrage in aanmerking te komen is het noodzakelijk dat er persoonlijk contact heeft plaatsgevonden tussen de rechtzoekende en het juridisch loket. Om die reden wordt in artikel 2, zesde lid, en artikel 4, tweede lid, Bebr vereist dat er sprake is van rechtshulp die in schriftelijke vorm (hetgeen tevens in elektronische vorm kan zijn) of in persoon is verleend. Bovendien moet deze rechtshulp betrekking hebben op het individuele belang van de rechtzoekende. Het juridisch loket moet vervolgens op basis van dat contact - en zonodig op basis van daartoe door de rechtzoekende aan het juridisch loket overgelegde documenten en gegevens – de rechtzoekende kunnen identificeren en een diagnose kunnen stellen van de aard en omvang van het probleem, de mogelijke oplossingsrichtingen en eventuele vervolgstappen. Het contact met de rechtzoekende moet het juridisch loket in staat stellen zich een oordeel te vormen over de vraag of het voorliggende probleem van de rechtzoekende met een antwoord van het juridisch loket is af te handelen, of het eenvoudig is op te lossen door de rechtzoekende zelf (eventueel met enige hulp en informatie), of dat bijvoorbeeld doorverwijzing nodig is naar een rechtsbijstandverlener of een mediator. In de praktijk zal het juridisch loket hiervoor een diagnosedocument opstellen waarin deze informatie is opgenomen. De rechtzoekende kan dit document vervolgens gebruiken voor het verder oplossen van het probleem. De rechtzoekende zal daarom doorgaans een baliebezoek of een bezoek aan het spreekuur moeten afleggen, wil voldaan zijn aan de vereisten van artikel 2, zesde lid, en artikel 4, tweede lid, Bebr.

Om te kunnen spreken van persoonlijk contact is noodzakelijk dat het juridisch loket in het diagnosedocument het burgerservicenummer en naam, adres en overige relevante persoonsgegevens van de rechtzoekende heeft opgenomen (ter identificatie van de rechtzoekende), alsmede een beschrijving van de aard van het contact en het juridisch probleem, een toelichting op het probleem en (zo mogelijk) een vermelding van de door de raad voor rechtsbijstand gehanteerde toepasselijke zaakcode. Deze gegevens stellen de raad voor rechtsbijstand onder meer in staat om te controleren of betrokkene daadwerkelijk gebruik heeft gemaakt van de door het juridisch loket geboden rechtshulp. Het gebruik van de via internet aangeboden voorziening Rechtswijzer is, althans in de huidige vorm, onvoldoende om te voldoen aan het genoemde vereiste. De Rechtswijzer biedt op dit moment de mogelijkheid om anoniem informatie op te vragen en op basis daarvan zelf vervolgstappen te bepalen. Van identificatie van de rechtzoekende en een op diens persoon toegesneden diagnose door het juridisch loket is in dat geval geen sprake.

Zoals gezegd zal het juridisch loket in de praktijk naar aanleiding van het persoonlijk contact met een rechtzoekende een diagnosedocument opstellen. Dit document wordt door het juridisch loket aan de rechtzoekende ter hand gesteld en dient meerdere doelen. Allereerst wordt hiermee informatie verschaft aan de rechtzoekende over de aard en omvang van het probleem en mogelijke vervolgstappen. Het is daarmee een advies aan de rechtzoekende. Voorts kan het dienen als bewijs dat aan de rechtzoekende rechtshulp is verleend. Het bestuur van de raad voor rechtsbijstand kan de inhoud van het diagnosedocument gebruiken bij de besluitvorming over de aanvraag van een toevoeging. De inhoud van het diagnosedocument kan naar zijn aard alleen een advies betreffen van de kant van het juridisch loket. Het blijft in alle gevallen nadrukkelijk een taak van het bestuur van de raad voor rechtsbijstand om te toetsen of betrokkene voldoet aan de criteria om voor een toevoeging in aanmerking te komen en op basis daarvan vervolgens een beslissing te nemen over het verlenen van een toevoeging. De inhoudelijke taken van het juridisch loket veranderen dan ook niet. Wel zal het geheel aan maatregelen dat met dit besluit wordt getroffen tot gevolg hebben dat het juridisch loket vaker benaderd zal worden door rechtzoekenden. De raad voor rechtsbijstand en het juridisch loket hebben aangegeven zich in aanloop naar de inwerkingtreding van dit besluit organisatorisch voor te bereiden op deze toenemende vraag.

De eigen bijdragen die zijn verschuldigd voor de verlening van eenvoudig rechtskundig advies (de zogenoemde lichte adviestoevoeging; artikel 2, derde lid, Bebr) en voor mediation (artikel 4 van het Besluit toevoeging mediation) worden met het voorliggende besluit niet verhoogd. Deze eigen bijdragen worden vooralsnog op het bestaande niveau gehouden om de laagdrempeligheid van de lichte adviestoevoeging en mediation te behouden. Van de lichte adviestoevoeging gaat naar zijn aard ook een zeefwerking uit, waardoor naar verhouding duurdere reguliere toevoegingen kunnen worden voorkomen. Het niet verhogen van de eigen bijdrage voor mediation past in het beleid van het kabinet om alternatieve wijzen van geschiloplossing te stimuleren. Omdat de eigen bijdrage voor de lichte adviestoevoeging en mediation niet wordt verhoogd, blijven deze categorieën ook buiten de systematiek van verlaging van de eigen bijdrage indien aan de rechtzoekende rechtshulp wordt verleend alvorens deze een toevoeging aanvraagt.

Het doel van het bevorderen van de gang langs het juridisch loket is het in een vroegtijdige fase oplossen van juridische problemen en het beantwoorden van juridische vragen. Vaak kan hierdoor worden afgezien van de toevoeging van een advocaat. Bepaalde zaken zijn van dien aard dat deze zeefwerking niet is te verwachten. Het gaat daarbij om strafzaken als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, Bvr en om bepaalde asielzaken. In strafzaken zal het juridisch loket doorgaans niets anders kunnen doen dan betrokkene door te verwijzen naar een advocaat. Asielzaken kennen - met name sinds de invoering per 1 juli 2010 van de nieuwe asielprocedure - een geheel eigen dynamiek, waarbij feitelijk standaard aan een asielzoeker een advocaat wordt toegevoegd aan het begin van de procedure. Omdat het niet zinvol zou zijn om in deze zaken een rechtzoekende te bewegen langs het juridisch loket te gaan om in aanmerking te komen voor een lagere eigen bijdrage, wordt op grond van het nieuwe zevende lid van artikel 2 Bebr in deze zaken de eigen bijdrage standaard met € 50,- verlaagd. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat in geval van een last tot toevoeging in strafzaken rechtsbijstand reeds kosteloos is en derhalve geen eigen bijdrage verschuldigd is (artikel 43, eerste lid, Wrb). In de

praktijk zullen bovendien veel asielzoekers vallen onder het bepaalde in artikel 6, eerste lid, onderdeel a, Bebr. Op grond van die bepaling is geen eigen bijdrage verschuldigd als de rechtzoekende is aangewezen op verstrekkingen op grond van de Regeling opvang asielzoekers of de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005.

Van de rechtzoekende kan in redelijkheid niet in alle gevallen worden verlangd dat hij voldoet aan het vereiste dat aan hem rechtshulp is verleend alvorens zich tot een rechtsbijstandverlener te wenden. In sommige gevallen kan bijvoorbeeld geboden spoed hieraan in de weg staan. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de situatie dat de rechtzoekende op zodanig tijdstip wordt gedagvaard in het kader van een voorlopige voorziening, dat hij feitelijk niet in staat is om eerst van de voorzieningen van het juridisch loket gebruik te maken. Het zou in dergelijke gevallen onredelijk kunnen zijn om de rechtzoekende de hogere eigen bijdrage te laten betalen. Hiermee is rekening gehouden in het nieuwe achtste lid van artikel 2. Gelet op de vele verschillende omstandigheden die zich in de praktijk kunnen voordoen, is het niet mogelijk of wenselijk om een uitputtende opsomming van uitzonderingssituaties op te nemen. Opgemerkt zij dat een rechtzoekende niet voor verlaging van de eigen bijdrage op grond van het achtste lid in aanmerking komt, wanneer hij door eigen nalatigheid een situatie tot stand heeft gebracht dat een gang naar het juridisch loket feitelijk niet meer mogelijk is. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het geval waarin een rechtzoekende een dagvaarding lange tijd heeft laten liggen alvorens juridische hulp in te roepen. Benadrukt zij dat deze hardheidsclausule naar zijn aard alleen bedoeld is voor bijzondere gevallen. Voor verlaging van de eigen bijdrage zonder een gang naar het juridisch loket te maken is bijvoorbeeld geen plaats alleen vanwege de afstand die betrokkene moet afleggen om bij het juridisch loket te komen, of omdat betrokkene er op voorhand vanuit gaat dat het juridisch loket tot de conclusie zal komen dat verwijzing naar een advocaat aangewezen is.

De toevoeging van een nieuw vierde lid aan artikel 5 Bebr ziet op de werking van de zogenoemde anticumulatieregeling in het licht van de gedifferentieerde eigen bijdrage. De anticumulatieregeling beoogt te voorkomen dat een rechtzoekende, die binnen zes maanden meerdere toevoegingen ontvangt, voor iedere afzonderlijke toevoeging in deze periode telkens de volledige eigen bijdrage moet betalen. Een rechtzoekende ontvangt daarom een korting van vijftig procent op de voor de eerste toevoeging betaalde eigen bijdrage, voor de eerstvolgende en twee daaropvolgende toevoegingen binnen die periode van zes maanden. Jaarlijks maken ruim 60.000 rechtzoekenden gebruik van deze regeling. Door de hoogte van de korting voor latere toevoegingen zou voor rechtzoekenden die een beroep doen op deze regel de prikkel kunnen wegvallen om ook voor die latere zaken eerst langs het juridisch loket te gaan alvorens een toevoeging aan te vragen. Daarmee zou afbreuk worden gedaan aan de filterfunctie van het juridisch loket. Om die reden wordt in het nieuwe vierde lid van artikel 5 bepaald dat voor een beroep op de anticumulatieregeling vereist is dat ook voor latere toevoegingen eerst gebruik wordt gemaakt van de door het juridisch loket geboden rechtshulp. Dit vereiste geldt niet voor zaken als bedoeld in artikel 2, zevende en achtste lid, aangezien in die gevallen een gang langs het juridisch loket niet zinvol is of in redelijkheid niet geveerd kan worden.

*Artikel II (verlaging van de bevoorschotting; artikel 35 Bvr)*

Advocaten die zijn ingeschreven bij het bestuur van de raad voor rechtsbijstand ontvangen op grond van artikel 37, vierde lid, Wrb en artikel 35 Bvr periodiek een voorschot op hun vergoedingen. De bevoorschotting dient ertoe om, vooruitlopend op de vaststelling en uitbetaling van de uiteindelijke vergoeding, alvast een tegemoetkoming beschikbaar te stellen aan advocaten voor hun verwachte werkzaamheden. De voorschotregeling is ingevoerd in een tijdperk waarin er geruime tijd kon verlopen tussen het moment van declaratie door de advocaat voor verleende rechtsbijstand en de uitbetaling van de vergoeding. De bevoorschotting ondervindt de eventuele financiële gevolgen die zich konden voordoen door het tijdsverloop. Dankzij verdergaande technologische ontwikkelingen bij de raad kan de frequentie van uitbetaling van vergoedingen aan advocaten steeds verder worden opgevoerd. Advocaten krijgen hierdoor eerder dan in het verleden hun vergoedingen uitbetaald. De betalingen worden binnen acht dagen na vaststelling van de vergoeding verricht. Door het opvoeren van het betalingsritme bestaat er minder noodzaak om de omvang van de bevoorschotting op hetzelfde peil te houden dat redelijk werd geacht op het moment van invoering van het systeem. Daarom wordt met dit besluit een verlaging doorgevoerd van de hoogte van de bevoorschotting (artikel 35, tweede lid, Bvr). Hiermee wordt over de jaren 2011 en 2012 een eenmalige besparing gerealiseerd van 25 mln. euro, aangezien er vanuit het bestuur minder geld uitstaat bij de advocatuur in het kader van bevoorschotting.

Deze verlaging vindt plaats vooruitlopend op een gehele afschaffing van de verplichte deelname voor advocaten aan een systeem van bevoorschotting. Daarvoor is een wijziging van artikel 37, vierde lid, Wrb noodzakelijk. Hiertoe zal een wetswijziging in gang gezet worden.

*Artikel III (Eerbiedigende werking voor reeds ingediende aanvragen om toevoeging)*

Op het moment dat dit besluit in werking treedt, zijn er zaken waarvoor al een toevoeging is aangevraagd en die nog afgewikkeld moeten worden. Het Bebr zoals dat luidde op de dag vóór de dag van inwerkingtreding van dit besluit, blijft van toepassing op alle aanvragen om een toevoeging die door het bestuur van de raad voor rechtsbijstand zijn ontvangen vóór de dag van deze inwerkingtreding. Hiermee wordt bereikt dat een al ingezet traject op basis van het op dat moment geldende recht kan worden afgedaan. Tussentijdse herzieningen in lopende trajecten zijn daardoor niet nodig, waarmee problemen van overgangsrechtelijke aard voorkomen worden.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,