

Ministerie van Justitie en Veiligheid
T.a.v. de heer F. Weerwind
Minister voor Rechtsbescherming
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum 20 april 2023
Onderwerp Signalering uitsluiting toegang tot het recht
voor mensen met een Wrb+ inkomen
Kenmerk 2023.04.20 BEST/WvH/AF/eb

Geachte heer Weerwind,

Graag vraagt het Juridisch Loket uw aandacht voor een dringend signaal, dat naar voren komt uit onze dienstverlening. Er is een groot aantal rechtzoekenden in Nederland voor wie de toegang tot het recht onder druk staat.

We constateren dat mensen met een inkomen dat net boven de Wrb-grens ligt (het middeninkomen) die een juridisch probleem hebben (rechtzoekenden) in de praktijk geen toegang tot het recht hebben. Mensen met een laag inkomen die in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtshulp en rechtsbijstand, of mensen en bedrijven met voldoende middelen, kunnen veelal hun recht halen. Middengroepen die niet of net niet voor gefinancierde rechtsbijstand in aanmerking komen, vallen tussen wal en schip. De gedachte achter het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is dat de middengroepen voldoende financiële middelen hebben om zelf de benodigde rechtshulp te betalen, terwijl dit in werkelijkheid niet zo is. Het inkomen van deze rechtzoekenden laat meestal geen ruimte voor onvoorziene kosten, zoals het inwinnen van (vaak kostbaar) juridisch advies.

In de bijlage¹ bij deze brief geven we voorbeelden van juridische problematiek waarmee rechtzoekenden met een middeninkomen bij het Juridisch Loket hebben aangeklopt voor rechtshulp, maar die we geen persoonlijke dienstverlening konden bieden.

Wettelijke grondslag voor toegang tot het recht

De Wet op de rechtsbijstand (Wrb) regelt dat minder draagkrachtigen onder bepaalde voorwaarden gesubsidieerde rechtshulp en rechtsbijstand kunnen krijgen. De Wrb-grens bedraagt een verzamelinkomen² van € 30.000 voor alleenstaanden en van € 42.200 voor

¹ zie bijlage 1

²Het verzamelinkomen is het totale bedrag van het bruto inkomen uit werk en woning, het inkomen uit aanmerkelijk belang en het belastbare inkomen uit vermogen en spaargeld minus de aftrekposten (eigen huis, persoonsgebonden aftrek zoals betaalde alimentatie, studiekosten en ziektekosten en de vrijstelling bij het sparen) .

Bezoekadres
Moreelsepark 1 (3e etage)
3511 EP Utrecht

Postadres
Postbus 487
3500 AL Utrecht

T 030-232 6410
www.juridischloket.nl

alleenstaande ouders en gehuwden/samenwonenden. Mensen met een hoger inkomen worden geacht hun toegang tot het recht zelf te kunnen financieren, bijvoorbeeld door het afsluiten van een rechtsbijstandverzekering of door het inschakelen van een betaalde juridische dienstverlener.

Zoals u weet richten wij onze persoonlijke dienstverlening sinds 1 januari jl. op de rechtzoekenden met een inkomen tot de Wrb-grens. We gaan hiermee terug naar onze eigenlijke taak zoals omschreven in artikel 7 lid 2³ en 8 lid 4⁴ van de Wrb. Dit doen we vanuit de gedachte dat we ons willen richten op de mensen die ons het hardst nodig hebben en we daar al onze aandacht naar uit willen laten gaan. Dit is in lijn met onze visie. Wij bespraken eerder met u dat dit waarschijnlijk gevolgen zou hebben voor mensen met een inkomen dat net boven de Wrb-grens ligt en dat wij hier als dit het geval is, uw aandacht voor zouden vragen. Dat doen we hierbij.

Het belang van rechtshulp en signalering door het Juridisch Loket

Het Juridisch Loket speelt een belangrijke rol in de toegang tot het recht voor alle rechtzoekenden in Nederland. Mensen met een midden- of hoger inkomen kunnen geen gebruik maken van onze persoonlijke dienstverlening, hen bieden we informatie en advies op onze website of verwijzen we in een kort telefonisch contact naar de juiste partij. Rechtzoekenden met een laag inkomen spreken we in persoon. Deze persoonlijke rechtshulp voor mensen met een inkomen onder de Wrb-grens is uitgebreider en steeds meer gericht op oplossen. We spreken hen in persoon over hun situatie, stellen een diagnose, we vragen dóór om eventuele onderliggende problematiek te achterhalen en we dragen mogelijke oplossingen aan, waaruit een rechtzoekende de best bij hem passende kan kiezen. Onze rechtshulp is gericht op het dejuridiseren en oplossen van problemen en we doen er alles aan om te voorkomen dat zaken escaleren. Tenslotte verwijzen we Wrb-gerechtigden met een juridisch probleem waarvoor rechtsbijstand noodzakelijk is, naar een advocaat of mediator en verwijzen we rechtzoekenden voor ondersteuning in de oplossing van andere dan juridische problematiek naar het sociaal domein. In 2022 hadden we ruim 423.000 klantcontacten en registreerden we ongeveer 6,2 miljoen websitebezoeken.

Na een grondige inventarisatie onder de juridisch medewerkers op de vestigingen van het Juridisch Loket zijn de volgende aandachtspunten naar voren gekomen:

Gat tussen Wrb-grens en besteedbaar inkomen

Er is een groep rechtzoekenden die op grond van hun inkomen niet in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtshulp, terwijl hun besteedbaar inkomen vergelijkbaar (of zelfs lager) is met/(dan) dat van Wrb-gerechtigden. Dit kan het gevolg zijn van hoge vaste lasten door bijvoorbeeld de stijging van prijzen van energie of een te hoge huur omdat er geen

³ Het bestuur treft in ieder geval een afzonderlijke voorziening die belast is met de verlening van rechtshulp, het bevorderen van het gebruik van mediation, het verwijzen naar een mediator alsmede met het benaderen van de wederpartij van de rechtzoekende met het oog op mediation.

⁴ Indien de verlening van rechtshulp uitsluitend bestaat uit het verstrekken van informatiemateriaal of uit een onmiddellijke verwijzing naar andere instanties dan rechtsbijstandverleners of mediators wordt geen rekening gehouden met de draagkracht van de rechtzoekende.

goedkopere woningen beschikbaar zijn. Deze rechtzoekenden kunnen niet zelf de kosten voor rechtshulp of rechtsbijstand dragen.

Schuldenproblematiek leidt tot laag besteedbaar inkomen

Mensen met schulden hebben vaak één of meerdere betalingsregelingen afgesproken of er ligt loonbeslag, waardoor zij feitelijk een besteedbaar inkomen onder de Wrb-grens hebben. Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is alleen toegankelijk voor mensen die formeel toegelaten zijn tot een (minnelijke of wettelijke) schuldsaneringsregeling. Voor veel mensen is een schuldsaneringsregeling echter niet toegankelijk, omdat een voorwaarde daarvoor is dat er geen nieuwe schulden mogen ontstaan. Juridische problematiek leidt vaak tot een disbalans tussen inkomsten en uitgaven, zoals in geval van een ontslag, het stopzetten van een uitkering of het intrekken van toeslagen. Eventuele financiële reserves zijn vaak snel verdampt. Voor schuldenaren met een middeninkomen geldt derhalve ook dat er geen financiële ruimte is om eventuele kosten voor rechtshulp te dragen. Er ontstaat een vicieuze cirkel: door een juridisch probleem ontstaan er schulden, door de schulden is er geen ruimte om het probleem op te lossen. Juist in deze fase kan rechtshulp een goede uitkomst bieden. Er kan geadviseerd worden over bemiddeling tussen partijen, over een (snelle) oplossing van het juridisch probleem, de berekening van de beslagvrije voet en er kan verwezen worden naar de juiste instanties voor (schuld)hulpverlening.

Machtsongelijkheid als gevolg van hanteren Wrb-grens

Balans in rechten is een basisprincipe in de rechtspraak. De hierboven genoemde financiële drempel voor de middeninkomens kan leiden tot aantasting van dat principe. In veel juridische kwesties is sprake van machtsongelijkheid tussen twee partijen. Denk aan kwesties tussen een rechtzoekende en de overheid, maar ook aan een conflict tussen een werkgever en een werknemer. De partij met beperkte middelen moet keuzes maken tussen zaken waar hij wel of niet tegen ageert, omdat hij niet over (onbeperkte) middelen beschikt om rechtshulp te financieren. Machtsongelijkheid wordt derhalve versterkt door het gebrek aan middelen om rechtshulp te betalen.

ZZP'ers uitgesloten

ZZP'ers worden, wanneer zij zakelijke geschillen hebben, behandeld als ondernemers en zijn op grond daarvan uitgesloten voor gesubsidieerde rechtshulp. Zeker de kleinere ZZP'ers hebben echter vaak hetzelfde inkomen als Wrb-gerechtigden en kampen met vraagstukken en problemen die sterk lijken op die van de Wrb-gerechtigden met een arbeidsovereenkomst.

ZZP'er zijn is in veel gevallen geen keuze maar een noodzaak. Het brengt diverse uitdagingen en onzekerheden met zich mee. Denk daarbij aan de administratieve lasten, ingewikkelde regels rondom toeslagen, het aangaan van contracten etc. In de corona-periode hebben we gezien dat juist de ZZP'er kwetsbaar is. ZZP'ers kunnen voor hun zakelijke vragen over arbeid, contracten en inkomen op dit moment dus geen gebruik maken van gefinancierde rechtshulp omdat zij deze vragen hebben als ondernemer. Terwijl juist in deze situaties deze hulp wel nodig hebben.

Bezoekadres
Moreelsepark 1 (3e etage)
3511 EP Utrecht

Postadres
Postbus 487
3500 AL Utrecht

Tijdelijk geen doenvermogen; persoonlijke rechtshulp noodzakelijk om escalatie te voorkomen

In onze dienstverlening zien we dat rechtzoekenden die in een problematische situatie verkeren, niet of in mindere mate in staat zijn om zaken te overzien en goede besluiten te nemen. Dat blijkt ook uit recent onderzoek⁵. Problemen met een grote impact zoals (dreigend) verlies van inkomen, van de woning, van de verblijfstitel en in geval van een dreigende echtscheiding, leiden vaak tot stress en daardoor een gebrek aan doenvermogen. Deze mensen hebben persoonlijke rechtshulp nodig. Krijgen ze dit niet, dan is het risico op escalatie groot. Mensen met een middeninkomen kunnen zich deze vroegtijdige interventie niet veroorloven, escalatie dreigt en zij worden op hoge kosten gejaagd.

Toegang tot het recht ook niet gewaarborgd door aanbod overige rechtshulpverlenende partijen

De huidige stelselgedachte is dat er voldoende kosteloze alternatieve juridische voorzieningen voor gesubsidieerde rechtshulp beschikbaar zijn voor de middengroep, waarmee de toegang tot het recht voor hen geborgd zou zijn. Uit gesprekken met onze ervaren juridisch medewerkers komen, naast de rechtshulp die het Juridisch Loket biedt, de volgende opties voor rechtshulp naar voren:

- Rechtsbijstandverzekering (abonnement of on demand);
- Vakbond voor vragen en problemen over werk en inkomen;
- Sociaal raadslieden.

Zoals hierboven geschetst hebben veel rechtzoekenden met een middeninkomen geen geld om uit eigen middelen rechtshulp te betalen of zich daarvoor te verzekeren. Is verzekeren wel betaalbaar, dan dient het probleem zich aan dat niet alle rechtsgebieden verzekerd kunnen worden. Personen- en familierecht, vreemdelingen-, asiel- en migratierecht zijn bijvoorbeeld vaak uitgesloten. Voor ZZP'ers geldt dat zij voor een aantal rechtsgebieden zoals arbeidsrecht vaak nog een aparte verzekering moeten afsluiten. De sociaal raadslieden bieden een kosteloos alternatief, voor zover zij in de betreffende regio aanwezig zijn en de rechtzoekende hulp zoekt voor met name financieel-juridische of fiscaal-juridische problematiek.

Conclusie

De positie van rechtzoekenden met een middeninkomen staat door het hanteren van de huidige inkomensgrens in de Wrb onder druk. Het wettelijk kader en de financiële realiteit liggen ver uit elkaar. Hun verzamelinkomen is te hoog om in aanmerking te komen voor gesubsidieerde rechtshulp, maar het besteedbaar inkomen is doorgaans ontoereikend om naast de betaling van de vaste lasten onvoorziene hoge kosten als die voor rechtshulp te kunnen dragen.

⁵ Zie oa [het onderzoeksartikel van Myrte Hoekstra en Marijke ter Voert, Radboud University, 2023, 'Komen juridische problemen harder aan bij burgers in kwetsbare omstandigheden?'](#)

Voor ZZP'ers geldt dat zij op grond van de Wrb worden gezien als ondernemers, waardoor gesubsidieerde rechtshulp ook voor hen niet toegankelijk is. De rechtshulp die zó belangrijk is om het recht voor deze rechtzoekenden toegankelijk te maken, die mensen na het stellen van een brede diagnose de weg wijst in het oerwoud van rechten, hen adviseert hoe zij deze rechten kunnen effectueren zonder zaken te laten escaleren, die door korte interventies bijdraagt aan het voorkomen van geschillen en die hen, wanneer de situatie daarom vraagt, verwijst naar de juiste advocaat of mediator in de tweede lijn. De middeninkomens en kleinere ZZP'ers hebben feitelijk geen toegang tot het recht.

Hoe nu verder?

Het Juridisch Loket onderstreept het belang van toegang tot het recht voor iedereen die deze toegang nodig heeft. We denken daarom graag met u mee over mogelijke stappen naar aanleiding van deze signalering.

Met vriendelijke groet,
Bestuur het Juridisch Loket

Willemijn van Helden
Voorzitter

Bezoekadres
Moreelsepark 1 (3e etage)
3511 EP Utrecht

Postadres
Postbus 487
3500 AL Utrecht

T 030-232 6410
www.juridischloket.nl

Bijlage

Brief aan de Minister voor Rechtsbescherming Inzake Signalering uitsluiting toegang tot het recht voor mensen met een Wrb+ inkomen

20 april 2023

Bezoekadres
Moreelsepark 1 (3e etage)
3511 EP Utrecht

Postadres
Postbus 487
3500 AL Utrecht

T 030-232 6410
www.juridischloket.nl

Echtscheiding

Een meneer vertelt tijdens het inloopspreekuur geëmotioneerd dat zijn vrouw en hij gaan scheiden. Zij heeft zelfs al een advocaat. Hij geeft aan dat hij veel vragen heeft. Wat moet hij doen? Hoe moet het nu verder? Wat betekent dit voor de kinderen? Kunnen de kinderen wel bij hem blijven? Waar kan hij gaan wonen? Hoe zit het financieel? Wie gaat de schulden betalen?

Uit informatie van meneer blijkt dat hij een goed inkomen heeft en daarom niet voor gefinancierde rechtsbijstand in aanmerking komt. Ook het Juridisch Loket kan hem daarom helaas niet helpen. Een oriënterend gesprek met een juridisch medewerker over al zijn vragen, over zijn moeilijke én ingewikkelde situatie, en eventuele vervolgstappen, zoals mediation, is voor hem niet mogelijk.

In het gesprek blijkt bovendien dat er beslag op zijn loon is gelegd. Dit in verband met meerdere schulden, ontstaan toen hij nog een eigen bedrijf had. Door dit beslag is zijn besteedbaar inkomen laag en is hij niet in staat om de kosten van een advocaat te betalen. Hierdoor ontstaat er een enorme impasse, dreigt de al gespannen situatie te escaleren en kan van een vlotte echtscheiding geen sprake zijn.

Overplaatsing of ontslag

Een mevrouw neemt telefonisch contact op met het Juridisch Loket. Ze vertelt dat er al enige tijd problemen op haar werk zijn. Haar werkgever wil haar overplaatsen naar een filiaal in een andere stad, maar voor haar is dit niet te combineren met de zorg voor haar kinderen.

Mevrouw maakt zich veel zorgen over haar werk, ervaart stress en heeft zich al een paar keer ziek moeten melden. Haar parttimebaan is van groot belang om samen met haar man de vaste lasten te kunnen blijven betalen.

Ze vertelt dat haar werkgever haar totaal onverwacht voor de keuze heeft gesteld akkoord te gaan met overplaatsing of vertrekken. De directeur heeft haar zelfs een brief meegegeven met een beëindigingsvoorstel. Mevrouw is hier erg boos over.

Uit haar informatie blijkt dat het gezinsinkomen wat hoger is dan de van toepassing zijn de norm in de Wet op de rechtsbijstand. Hierdoor komt ze niet voor persoonlijk hulp van het Juridisch Loket in aanmerking en blijft ze verstoken van juridisch advies, terwijl het voor haar noodzakelijk is om haar rechtspositie te kennen en te weten welke stap ze als eerste behoort te zetten.

Mevrouw is aangewezen op rechtsbijstand van een advocaat op basis van een uurtarief. Ze schrikt hier enorm van; dit kan ze echt niet betalen. Haar man en zij hebben nu al de grootste moeite om maandelijks rond te komen en spaargeld hebben ze echt niet.

Verlies van partner

Een meneer belt het Juridisch Loket. Hij is erg geëmotioneerd; een kleine week geleden is zijn partner plotseling overleden en morgen is de crematie. Hij vertelt dat hij sinds anderhalf

Bezoekadres
Moreelsepark 1 (3e etage)
3511 EP Utrecht

Postadres
Postbus 487
3500 AL Utrecht

T 030-232 6410
www.juridischloket.nl

jaar met haar samenwoonde, dat hij geen erfgenaam van haar is en dat ze samen eigenlijk niets geregeld hebben. Hij vraagt zich af wat zijn rechten zijn. Wat kan en mag hij regelen? Wat mag hij niet doen? Waar te beginnen en hoe verder? Hij is totaal ontdaan. Meneer blijkt niet in aanmerking te komen voor gefinancierde rechtsbijstand en dus ook niet voor rechtshulp van het Juridisch Loket, maar heeft wel dringend handvatten nodigen om de eerste stap(pen) te kunnen zetten. Alhoewel het om relatief eenvoudige informatie gaat, is het, gezien de emotionele situatie van meneer, volstrekt onvoldoende om hem hiervoor te verwijzen naar relevante websites. Juist vanwege de schrijnende situatie is een persoonlijk gesprek noodzakelijk.

Geen geld, geen tuin

Een zelfstandige belt het Juridisch Loket en vertelt dat hij ruim een half jaar geleden bij een nieuwbouwwoning op basis van een door hem gemaakt ontwerp een tuin heeft aangelegd. Dit was voor hem als starter een belangrijke én grote opdracht, waarvoor hij ook anderen heeft moeten inschakelen. De opdrachtgever heeft tot nu slechts de helft van de afgesproken prijs voldaan. Meneer heeft al een aantal keren gevraagd om betaling van het openstaande bedrag, maar de opdrachtgever vraagt om geduld. Hij is krap bij kas. Meneer heeft het geld echter nodig om zijn rekeningen te kunnen voldoen. Zijn geduld is op en hij wil, wanneer de opdrachtgever nu niet betaalt, de beplanting weer ophalen.

Helaas komt meneer niet in aanmerking voor rechtshulp van het Juridisch Loket, terwijl een kort juridisch advies juist belangrijk voor hem is. Informatie over zijn rechtspositie zou hem helpen om een goede volgende stap te zetten.

Ook op gesubsidieerde rechtsbijstand van een advocaat kan hij geen aanspraak maken. Als zzp'er met een zakelijke vordering wordt hij hiervan uitgesloten in de Wet op de rechtsbijstand. Dit betekent dat hij voor rechtsbijstand een uurtarief zal moeten betalen. Voor hem als startende ondernemer is dit niet mogelijk. Meneer uit zijn frustratie en beëindigt teleurgesteld het gesprek.

Gebreken aan de woning

Een meneer maakt gebruik van het inloopsprek. Hij vertelt dat hij samen met zijn partner een zogenaamde vrijesectorwoning huurt en dat deze woning veel gebreken heeft. Het huis is slecht geïsoleerd, het is er vochtig en er is schimmel te zien in meerdere vertrekken. Niet alleen de huur is hoog, ook de kosten voor energie zijn enorm. Hij heeft de verhuurder al een aantal keren gevraagd om de gebreken te verhelpen, maar er is nog steeds niets gebeurd. Meneer wordt aan het lijntje gehouden. Het liefst zou hij willen verhuizen, maar een betaalbare woning in de stad is niet te vinden.

Tijdens het gesprek blijkt dat het gezamenlijke inkomen van meneer en zijn partner hoger is dan de van toepassing zijnde norm in de Wet op de rechtsbijstand. Daarom komt hij niet in aanmerking voor rechtshulp van het Juridisch Loket. In een persoonlijk gesprek met een juridisch medewerker zou op basis van de huurovereenkomst en foto's van de gebreken, een diagnose zijn gemaakt, zou meneer uitgebreid geadviseerd zijn over zijn rechten als huurder en de alternatieven voor een gerechtelijke procedure.

Bezoekadres
Moreelsepark 1 (3e etage)
3511 EP Utrecht

Postadres
Postbus 487
3500 AL Utrecht

T 030-232 6410
www.juridischloket.nl

Meneer is echter aangewezen op rechtsbijstand van een advocaat op basis van het uurtarief. Dit terwijl het besteedbaar inkomen door de hoge huur- en energielasten vergelijkbaar is met een Wrb-gerechtigde. Meneer vreest dat dit voor hem onbetaalbaar is. Hij vindt het onbegrijpelijk dat de verhuurder op deze manier in gebreke kan blijven.

Bezoekadres
Moreelsepark 1 (3e etage)
3511 EP Utrecht

Postadres
Postbus 487
3500 AL Utrecht

T 030-232 6410
www.juridischloket.nl