



Minister voor Rechtsbescherming

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Rechtsbestel

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Datum**  
20 december 2023

**Ons kenmerk**  
5052460

# nota

Eerstelijns rechtshulpvoorziening Caribisch Nederland

## 1. Aanleiding

De toegang tot rechtshulp en rechtsbijstand is zeer beperkt in Caribisch Nederland. Een eerstelijns voorziening, zoals het Juridisch Loket in Europees Nederland, ontbreekt vooralsnog op de eilanden. Eerder heeft u al besloten om een voorziening voor eerstelijns rechtshulp op te zetten voor Caribisch Nederland. U heeft de Kamer hierover geschreven in onder meer de negende voortgangsrapportage stelselvernieuwing rechtsbijstand alsmede in de brief over de voortgang van de JenV beleidsagenda voor Caribisch Nederland.<sup>1</sup> U heeft aangegeven de Kamer nader te zullen informeren. Daartoe is bijgevoegde brief opgesteld.

## 2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd bijgevoegde brief aan de Tweede Kamer te zenden.

## 3. Kernpunten

Er komt een fysieke voorziening voor eerstelijns rechtshulp in Caribisch Nederland. Burgers op de eilanden kunnen in de toekomst bij de voorziening terecht voor informatie, advies en hulp. De brief beschrijft de hoofdlijnen. Het Juridisch Loket zal deze nader uitwerken.

## 4. Toelichting

### 4.1 Algemeen

#### *Achtergrond*

Burgers in Caribisch Nederland zijn in beperkte mate op de hoogte van hun rechten en weten relatief slecht de weg te vinden als ze een (juridisch) probleem hebben. In de praktijk komen veel van de juridische vragen waar mensen mee kampen terecht bij andere instanties of het Openbaar Lichaam, die niet daarvoor zijn ingericht en die er ook niet op zijn toegerust. Problemen en conflicten, waaronder ook gevallen van discriminatie, blijven hierdoor vaak onopgelost. De afgelopen jaren hebben onder meer het College voor de Rechten van de Mens<sup>2</sup> en de Nationale Ombudsman<sup>3</sup> gewezen op het ontbreken van een adequate

<sup>1</sup> Kamerstukken II 31 753, nr. 270; Kamerstukken II 29 279, nr. 770.

<sup>2</sup> Advies *Naar een mensenrechtelijk aanvaardbaar voorzieningenniveau voor Caribisch Nederland*, College voor de Rechten van de Mens, april 2016, p. 24.

<sup>3</sup> Rapport *Caribische kinderen van de rekening*, Kinderombudsman/Nationale Ombudsman, april 2022, p. 36/37.

eerstelijns voorziening (juridisch loket) op de eilanden en de gevolgen hiervan. Ook het ontbreken van gelijkebehandelingswetgeving met bijbehorende instituties, waaronder een voorziening voor juridische hulp en advies, is meermaals door deze organisaties aan de kaak gesteld.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Rechtsbestel

#### *Noodzaak*

Het opzetten van de voorziening is noodzakelijk omdat in de huidige situatie de toegang tot het recht in onvoldoende mate geborgd is. Deze stap past in een bredere ontwikkeling om Caribisch Nederland een gelijkwaardig onderdeel te maken van Nederland, zoals opgenomen in het coalitieakkoord.

#### **Datum**

20 december 2023

#### **Ons kenmerk**

5052460

#### *Doel*

Met het opzetten van de voorziening wordt beoogd burgers in Caribisch Nederland substantieel beter in staat te stellen kennis te nemen van hun rechten, deze uit te oefenen en waar nodig af te dwingen. De voorziening helpt burgers om problemen op te lossen en onnodige escalatie van geschillen en conflicten te voorkomen. In bredere zin is de voorziening een belangrijke (eerste) stap om het recht voor burgers toegankelijker te maken.

## **4.2 Onderbouwing**

#### *Fysieke toegankelijkheid*

Fysieke locaties zijn relatief kostbaar, gelet op de beperkte omvang van de eilanden alsook de onderlinge afstanden (met name het Benedenwindse Bonaire en de Bovenwindse eilanden St. Eustatius en Saba). Tijdens de verkenning is daarom wel gekeken naar de mogelijkheden om gebruik te maken van dienstverlening op afstand. Gelet op de behoeftes van juist de kwetsbaarste groepen zou dit echter geen gelijkwaardig alternatief voor fysieke toegankelijkheid bieden.<sup>4</sup>

#### *Geen inkomensnorm*

Er is overwogen om net als in Europees Nederland een inkomensnorm te hanteren voor de toegang tot de (persoonlijke) dienstverlening van de voorziening. De redenen om dit niet te doen zijn verwoord in de brief en zijn ook eerder met u doorgenomen.

#### *Combinatie met antidiscriminatievoorzieningen*

De brief verwoordt de combinatie met antidiscriminatievoorzieningen, zoals aanbevolen door de Commissie onder leiding van dhr. Thodé. Qua aard en dienstverlening kennen beide voorzieningen veel overeenkomsten. Ook geldt voor beide dat fysieke toegankelijkheid belangrijk is, maar dat de schaal van de eilanden en de onderlinge afstanden het uitdagend maken om dit te realiseren. Een combinatie maakt het mogelijk om kosten en voorzieningen te delen en is in die zin doelmatig. Aan de samenwerking binnen de frontoffice wordt in de uitvoeringsfase nader gestalte gegeven.

---

<sup>4</sup> Uiteraard kan communicatie op afstand en digitale toegankelijkheid wel náást fysieke toegankelijkheid een rol spelen in de op te zetten voorziening.

### *Organisatie*

Tijdens de verkenning zijn verschillende scenario's besproken. Naast onderhavig scenario is gekeken naar een het opzetten van een aparte stichting en het uitbreiden van de bestaande pilot Legal Desk.<sup>5</sup> Vergeleken met de andere scenario's levert het onderhavige met de front- en backoffice-constructie de meeste duurzaamheid en slagkracht op, omdat er capaciteit uit zowel Caribisch als Europees Nederland kan worden aangewend. Ook brengt het scenario meer verbinding en onderlinge betrokkenheid tussen Caribisch en Europees Nederland tot stand. Daarnaast kan er vanuit een overkoepelend kader worden gewerkt, waarbij tegelijkertijd maatwerk in de uitvoering per eiland mogelijk is. De constructie is doelmatig, omdat aangesloten kan worden bij een bestaande organisatie met bestaande structuren en ondersteuning. Een specifiek aandachtspunt bij dit scenario is de aansluiting op de lokale dynamiek. De voorziening moet passend zijn gelet op de behoeftes op de eilanden. Dat betekent dat er ruimte moet zijn om de dienstverlening af te stemmen op de lokale context en behoeftes. Ook taal en aansluiting bij de leefwereld spelen hierbij een rol. Dit zijn specifieke aandachtspunten die naar voren komen in de Kamerbrief en in de opdracht aan het Juridisch Loket.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Rechtsbestel

**Datum**  
20 december 2023

**Ons kenmerk**  
5052460

### *Praktische start op korte termijn*

De noodzaak van een eerstelijns voorziening is hoog en raakt aan de fundamentele toegang tot het recht. Daarom is er voor gekozen om in te zetten op een praktische start van de voorziening op korte termijn, zonder een wettelijke inbedding (zie ook onder 4.5 en 4.7).

### **4.3 Politieke context**

De inspanning om Caribisch Nederland een gelijkwaardig deel van Nederland te laten zijn, is onderdeel van het coalitieakkoord. Het kabinetsbeleid is erop gericht dat Caribisch Nederland qua voorzieningenniveau op termijn gelijkwaardiger is aan het niveau van het Europees Nederlandse stelsel. Vanwege de combinatie met de antidiscriminatievoorziening wordt deze brief mede gestuurd namens de minister van BZK en de staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en Digitalisering. Afstemming binnen BZK vindt gelijktijdig plaats en is zorgvuldig voorbereid met de collega's van BZK.

### **4.4 Financiële overwegingen**

Het opzetten van de voorziening wordt bij aanvang gefinancierd uit de tijdelijke middelen voor het programma stelselvernieuwing rechtsbijstand. Vanaf 2026 is er vanuit artikel 32 van de JenV-begroting een structureel budget beschikbaar van € 0,3 mln. Voor de anti-discriminatievoorzieningen is eveneens een bedrag van € 0,3 mln. structureel beschikbaar (voor overgangsjaar 2024 0,2 mln.).<sup>6</sup> Deze middelen worden vanuit de BZK-begroting gefinancierd.

---

<sup>5</sup> Bij het beoordelen is onder meer gekeken naar duurzaamheid, uniformiteit van de kaders, de mate waarin aansluiting op de lokale context en behoeftes mogelijk is en doelmatigheid.

<sup>6</sup> De structurele financiering van de antidiscriminatievoorzieningen in CN is in de voorjaarsbesluitvorming 2023 opgenomen. Deze wetgeving wacht nog op instemming van de Eerste Kamer (voor het einde van het jaar). De politieke toezegging om financiering te bewerkstelligen vanuit de BZK begroting is bij de Kamerbrief van 23 januari 2023 gedaan.

#### 4.5 Juridische overwegingen

De Caribisch-Nederlandse wetgeving voorziet niet in een eerstelijns voorziening, zoals de Europees-Nederlandse Wrb dat wel doet.<sup>7</sup> Om een praktische start op korte termijn mogelijk te maken is gekozen om de voorziening te starten zonder wettelijke verankering. Dit is juridisch ook mogelijk. Op termijn is wettelijke verankering niettemin wenselijk, omdat dit duidelijkheid schept omtrent de verschillende taken en verantwoordelijkheden. Hierbij zullen dan keuzes moeten worden gemaakt die raken aan het bredere vraagstuk over toegang tot het recht. De kosteloze rechtskundige bijstand is in de huidige situatie geregeld in meerdere wetten en een AMvB. Dat wettelijk kader is in 2010 overgenomen uit de tijd van de Nederlandse Antillen. Als onderdeel van de inspanningen in het kader van *comply or explain* en het streven naar een gelijkwaardiger voorzieningenniveau voor Caribisch Nederland, zal de komende tijd moeten worden gezien hoe de wettelijke verankering van de eerstelijns rechtshulp op langere termijn gestalte moet krijgen.

#### 4.6 Krachtenveld

Vanaf de eilanden wordt al lange tijd nadrukkelijk aangedrongen op een structurele voorziening voor eerstelijns rechtshulp. Op Bonaire pleitte vakbond Usibo eerder voor het instellen van sociaal raadslieden en ook momenteel is er veel beweging rondom dit thema. Het laat zien dat de thematiek leeft en dat de urgentie hoog is. Hierbij speelt op de achtergrond het bredere (gevoelige) discours over het voorzieningenniveau op de eilanden sinds deze in 2010 als openbaar lichaam onderdeel zijn geworden van Nederland. Een actueel voorbeeld van een belangrijke stap hierin is het eindrapport van de Commissie sociaal minimum Caribisch Nederland.<sup>8</sup>

Betrokkenheid van de eilanden bij het proces en de verdere uitwerking van de voorziening is belangrijk. Bij de verkenning en de totstandkoming van het basisscenario zijn primair de openbare lichamen (Bonaire, Statia en Saba), het Juridisch Loket en BZK betrokken. Tijdens de verkenning zijn gesprekken gevoerd met verschillende functionarissen en professionals op de eilanden. De input uit die gesprekken is meegenomen bij de uitwerking van het basisscenario.

Er is veel beweging is rondom het thema rechtshulp en het bredere thema toegang tot het recht. Er zijn initiatieven en ontwikkelingen die potentieel goed aansluiten op de op te zetten voorziening (en die soms ook in verkennende zin die aansluiting zoeken), dan wel die het bredere vraagstuk rondom toegang tot het recht raken. In dit krachtenveld is het belangrijk om een balans te vinden tussen het realiseren van de voorziening op korte termijn en het verkennen van (aansluiting bij/van) nieuwe initiatieven. Dit dwingt ook om te prioriteren. Hoewel de toegang tot het recht in Caribisch Nederland in brede zin aandacht vergt, is het van belang voor de korte termijn prioriteit te geven aan het praktisch opzetten van onderhavige basisvoorziening voor eerstelijns rechtshulp. Dat geeft ook een richtsnoer als zich nieuwe initiatieven aandienen. Voor de langere termijn is het belangrijk om in brede zin te kijken naar de toegang tot het recht en om na te denken over de doorontwikkeling van de voorziening, bijvoorbeeld door te kijken naar logische samenwerkingsverbanden. Bij die doorontwikkeling blijven de

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Rechtsbestel

**Datum**  
20 december 2023

**Ons kenmerk**  
5052460

<sup>7</sup> Art. 7 lid 2 Wrb.

<sup>8</sup> Rapport *Een waardig bestaan. Een sociaal minimum dat voorziet in toenemend perspectief op zelfredzaamheid*

aansluiting op de behoeftes van burgers en de lokale dynamiek, alsmede de laagdrempeligheid van de voorziening belangrijke uitgangspunten.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Rechtsbestel

#### **4.7 Uitvoering**

Nu de contouren van de voorziening zijn vastgesteld, kan de fase van uitvoering aanvangen. Het Juridisch Loket heeft de opdracht gekregen om de implementatie van de voorziening op de eilanden vorm te geven. Hierbij wordt samengewerkt met het ministerie van BZK en Discriminatie.nl teneinde de inbedding van de antidiscrimatievoorziening gestalte geven. Het streven is een start van de voorziening in de loop van 2024 (mogelijk met eerst beperkte dienstverlening). Hierbij moet evenwel acht worden geslagen op de bijzondere aard en context van de opdracht, die maken dat op voorhand beperkt is in te schatten welke (mogelijk onvoorziene) factoren een rol spelen bij de realiseerbaarheid van de voorziening op korte termijn. Het verwoorde streven en de realiseerbaarheid daarvan zullen daarom voortdurend onderwerp van gesprek (met het Juridisch Loket en andere betrokkenen) zijn gedurende de uitvoeringsfase en dus mogelijk ook onderhevig zijn aan voortschrijdend inzicht.

**Datum**  
20 december 2023

**Ons kenmerk**  
5052460

#### **4.8 Communicatie**

Vóór verzending van de brief aan de Tweede Kamer worden de partijen die betrokken zijn geweest bij de verkenning en daarvoor input hebben geleverd bijgepraat over de contouren van de voorziening. Voor de communicatie in de verschillende fasen in aanloop naar de implementatie van de voorziening wordt een communicatieplan opgesteld.

#### **4.9 Afstemming**

Afstemming van de brief en het basisscenario heeft plaatsgevonden met de openbare lichamen van Bonaire, St. Eustatius en Saba, het Juridisch Loket, BZK en Discriminatie.nl. De inhoud van de brief is verder afgestemd binnen DRB/het programma stelselvernieuwing rechtsbijstand, DFEZ en DWJZ. De partijen die tijdens de verkenning input hebben geleverd zijn zoveel mogelijk vooraf actief geïnformeerd over de plannen.

### **5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

#### **5.1 Toelichting**

Er is geen informatie die zich niet leent voor openbaarmaking; persoonsgegevens van ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.