

NOTITIE

Aan: het LSA-bestuur

Van: Maarten Tromp

cc: LSA-kwaliteitscommissie

Inzake: bijeenkomst NOvA op 13 mei 2019

Onderwerp: De gefinancierde rechtsbijstand

Datum: 22 mei 2019

Inhoudsopgave

1. De presentaties en het doel van de bijeenkomst
2. De managementsamenvatting
3. De (opvallende) aanwezigen
4. Enkele (algemene) opmerkingen van Johan Rijlaarsdam, algemeen Deken
5. De deelnemers aan het politiek overleg en het sentiment
6. De toelichting van Bernard de Leest, portefeuillehouder gefinancierde rechtsbijstand
7. Gehoorde opmerkingen over de huidige pilots
8. Het voorstel van de NOvA: best practises
9. Mijn persoonlijke indruk en beschouwing.

1. **De presentaties en het doel van de bijeenkomst**

- 1.1 Tijdens de bijeenkomst werd gesproken door Johan Rijlaarsdam (algemeen Deken van de NOvA) en Bernhard de Leest (onder andere portefeuillehouder gefinancierde rechtsbijstand).
 - 1.2 De hand-out van de (gezamenlijke) PowerPointpresentatie heb ik opgevraagd en ontvangen (**bijlage 1**).
 - 1.3 Het doel van de bijeenkomst was – volgens mij – alleen maar voorlichting en toelichting.
 - 1.4 Voorlichting ten aanzien van de huidige stand van zaken met betrekking tot de nieuwe plannen rondom de gefinancierde rechtsbijstand.
 - 1.5 Toelichting ten aanzien van de rol, houding en opvatting van de NOvA met betrekking tot die plannen.
-

2. **De managementsamenvatting**

- 2.1 Eén van de belangrijkste kernwaarden van onze rechtstaat (access to justice for everybody) staat op het spel.
- 2.2 Het huidige systeem van de gefinancierde rechtsbijstand is op sterven na dood.
- 2.3 De huidige stand van zaken met betrekking tot het politiek overleg over een nieuw systeem van gefinancierde rechtsbijstand werd toegelicht.
- 2.4 De invloed van verzekeraars is niet alleen groot, maar ook bedenkelijk.
- 2.5 Door de NOvA zijn geen concrete plannen gepresenteerd, maar wel oplossingsrichtingen (namelijk: een systeem van best practises).

3. **De (opvallende) aanwezigen**

- 3.1 Het toehorend publiek bestond uit circa 40 mensen, waaronder enkele bekenden uit ons vak, zoals:
 - 1. Luc de Jong (penningmeester ASP);
 - 2. Arjan Rittersma (algemeen bestuurslid ASP);
 - 3. Maarten de Klerk (namens LANGZS).
- 3.2 Verder waren enkele andere portefeuillehouders uit het NOvA-bestuur aanwezig, zoals Theda Boersema (onder andere ook de portefeuillehouder gefinancierde rechtsbijstand) en Petra van Kampen (onder andere portefeuillehouder strafrechtzaken). Ook waren enkele bestuursleden van andere specialistenverenigingen aanwezig.
- 3.3 Tot slot is relevant om te melden dat Kees Pijnappels, redactielid van het Advocatenblad, de bijeenkomst ook (deels!) heeft bijgewoond.

4. **Enkele (algemene) opmerkingen van Johan Rijlaarsdam, algemeen Deken**

- 4.1 Johan Rijlaarsdam begon met op te merken dat "de gefinancierde rechtsbijstand" een belangrijk onderwerp is waar de NOvA dagelijks mee bezig is.
- 4.2 Als het idee heerst dat de NOvA het onderwerp niet belangrijk zou vinden, of als het de NOvA niet aan zou gaan, dan is dat dus niet waar.
- 4.3 Het onderwerp is van groot maatschappelijk belang. Het is ook een belangrijk onderwerp voor een relevant deel van de advocaten.
- 4.4 De maatschappij zou juist blij moeten zijn met de advocaten die "het" (lees: dit soort zaken) nog willen doen.
- 4.5 Het huidige systeem rondom de gefinancierde rechtsbijstand moet echter wel veel beter. Daar moet de NOvA niet voor weglopen. Ook merkte Johan Rijlaarsdam op dat het

huidig systeem op sterven na dood is. Nieuwe plannen zijn in de maak, maar het Ministerie van Justitie heeft moeite om die plannen "verder te brengen", vanwege de weerstand die er is.

- 4.6 Johan Rijlaarsdam stelde hardop de vraag of advocaten wel de belangrijkste leveranciers zijn van de juridische dienstverlening. De advocaten mogen wellicht vinden van wel, maar de politiek denkt en vindt dat rechtsbijstandsverzekeraars dat zijn.
- 4.7 Tegen die achtergrond merkt Johan Rijlaarsdam vervolgens op dat als de NOvA het overleg over een nieuw systeem van gefinancierde rechtsbijstand zou verlaten, dat overleg er niet "beter" van wordt.
- 4.8 Zo beschouwd verbaast Johan Rijlaarsdam zich er over dat er nu pilots worden gedaan zònder de betrokkenheid van de NOvA. Dat vindt hij zorgelijk.

NB1: De huidige pilots kunnen volgens Johan Rijlaarsdam dan ook beter worden omschreven als probeersels.

NB2: Volgens Bernhard de Leest is een pilot iets waarvan je denkt/verwacht dat het iets gaat worden. Dat kan van deze pilots niet worden gezegd.

- 4.9 Tot slot is nog vermeldenswaard dat Johan Rijlaarsdam heeft toegelicht dat en waarom de PVV tegen (de nieuwe plannen met betrekking tot) de gefinancierde rechtsbijstand heeft gestemd. Als asielzoekers geen advocaat meer toegewezen zouden kunnen krijgen, zou "het probleem" vanzelf zijn opgelost. Hetzelfde zou gelden voor veroordeelden en/of verdachten. Voort wat het waard is...

5. **De deelnemers aan het politiek overleg en het sentiment**

- 5.1 Ter sprake komt dat de huidige gesprekspartners namens het Ministerie van Justitie niet goed weten wat het vak van de advocaat precies inhoudt. Dat maakt het politiek overleg lastig. Dat kan mede verband houden met het feit dat nagenoeg alle ambtenaren binnen het Ministerie van Justitie recent zijn vervangen. Binnen het Ministerie van Justitie is in ieder geval sprake van "verse troepen".
- 5.2 Ook komt ter sprake dat er een perceptieverschil bestaat over de tevredenheid over de advocaat in het algemeen. De beeldvorming bij het Ministerie van Justitie is daarover veel minder rooskleurig dan de uitslagen van de tevredenheidsonderzoeken aangeven. Het lijkt erop alsof de politiek alleen maar kijkt naar de uitkomsten van de tevredenheid over het werk van advocaten na een procedure. Dat geeft een vertekend beeld, want in slechts 4% van de gevallen wordt geprocedeerd. Bovendien leidt elke procedure in principe tot (minimaal) één verliezer.
- 5.3 Het debat wordt ook vertroebeld door een perceptieverschil met betrekking tot de oorzaak van het teruglopen van het aantal procedures. De politiek wijst wat dat betreft met de vinger naar de NOvA (en de slechte reputatie van advocaten). Volgens de NOvA ligt de oorzaak voornamelijk in de aantrekkende economie. Een juridisch proces voer je namelijk alleen maar als je "moet". In een aantrekkende economie loopt het aantal

procedures terug, omdat men het zich dan kan veroorloven om het probleem te vermijden.

- 5.4 Opgemerkt wordt dat de NOvA in het topberaad over dit onderwerp zich het meest kritisch opstelt.
- 5.5 Ook wordt opgemerkt dat de Raad voor de Rechtsbijstand op dit moment in het topberaad – vanwege de houding en het gedrag – de "zwarte piet" en/of de "gebeten hond" is.

6. **De toelichting van Bernhard de Leest**

- 6.1 Bernhard de Leest heeft de ideeën en plannen van de NOvA op dit punt toegelicht. Verwezen wordt naar de sheets. Het plan valt samen te vatten in de volgende 5 stappen:
1. Versterk eerstelijnsrechtshulpverlening.
 2. Beloon specialisatie en kwaliteit met een voorrangsregeling.
 3. Best practises.
 4. Online wegwijzer.
 5. Uitvoering aanbevelingen commissie Van der Meer.
- 6.2 Volgens de NOvA moet de 1^e lijn worden verbeterd. Daaronder wordt het juridisch loket verstaan. Het zou goed zijn als die weg – in beeldspraak – zou worden geasfalteerd, zodat de rechtzoekende sneller op de juiste plek terecht komt.
- 6.3 Het idee bestaat om een soort piketadvocaat in te stellen die tussen de 1^e en 2^e lijn in zou kunnen worden gepositioneerd. Die piketadvocaat kan de 1^e lijn dan helpen/adviseren bij de verwijzing naar de juiste uiteindelijke dienstverlener (de 2^e lijn).
- 6.4 Belangrijk is dat de NOvA niet het werk gaat doen van de 1^e lijn.
- 6.5 In het verlengde daarvan wordt opgemerkt dat verzekeraars sterk zijn in "het proces". Zij kunnen op basis van de wet van de grote getallen beter het werk verdelen en op het juiste niveau laten doen. Om die reden gaat de NOvA ook bij die verzekeraars kijken.
- 6.6 De volgende namen van mogelijke nieuwe (optionele) stelsels worden genoemd:
- een leenstelsel;
 - een verzekeringsstelsel;
 - een aanbestedingssysteem van rechtshulppakketten.
- 6.7 Hoe die stelsels er uit gaan zien en/of zouden moeten gaan werken, wordt niet toegelicht. Opgemerkt wordt dat de NOvA er niet veel heil in ziet. Ten aanzien van het aanbestedingssysteem wordt aanvullend nog opgemerkt dat de NOvA dan kansloos zou zijn, als de NOvA zich niet zou organiseren.
-

- 6.8 Een onderdeel van het probleem is ook dat verzekeraars een deel van "onze zaken" niet zouden willen hebben en/of zouden willen doen. Arbeidsrecht en bestuursrecht "willen" zij wel, maar andere zaken niet (letselschadezaken werden niet genoemd).
- 6.9 Een ander probleem is het financieringsstelsel. Vanaf 1985 geldt (op voorspraak van de commissie Polak) een open eindfinanciering. Evenwel doet en handelt het Ministerie van Justitie thans alsof het om een gesloten budgetfinanciering gaat. Dat is uitdrukkelijk niet het geval.

7. **Gehoorde opmerkingen over de pilots**

- 7.1 Theda Boersema en Peter van Kampen hebben een korte toelichting op twee pilots gegeven, te weten:
- scheiden zonder schade;
 - pilots in het strafrecht (welke nog in de kinderschoenen staan).
- 7.2 Ten aanzien van pilots met betrekking tot slachtofferzaken is nog niets bekend, hetgeen Maarten de Klerk (tegens lid van de LSA), namens LANGZ kon bevestigen.
- 7.3 Opgemerkt werd dat een aantal initiatieven voor pilots ook via de rechtbank verlopen.

Noot MT:

*Voorafgaand aan de bijeenkomst las ik over die initiatieven ook een artikel in het laatste Advocatenblad. Ik weet niet of op dezelfde initiatieven wordt gedomd, maar toch. Voor de volledigheid sluit ik een kopie van dat artikel bij (**bijlage 2**).*

- 7.4 Ook kwam ter sprake dat de vraag rijst of "de advocaat" wel nodig is. Sommige rechters menen van niet.

Noot MT:

Zie daarover hetzelfde artikel in het Advocatenblad (bijlage 2, hierbij).

- 7.5 In datzelfde Advocatenblad staat overigens ook een artikel over de huidige pilot van/met LegalGuard (**bijlage 3**).

8. **Voorstel NOvA: best practises**

- 8.1 De NOvA stelt voor om te gaan werken met een systeem van best practises. Dat kan voor elk rechtsgebied anders zijn.
- 8.2 Uit de zaal kwam de vraag: wat te doen met de zogenaamde "multi-probleemcliënten". Als antwoord werd gegeven dat de politiek daar het antwoord niet op weet, maar dat dit probleem wel kan worden ondergebracht in de best practises.

- 8.3 Ook het nog te onderzoeken antwoord op de vraag naar de oorzaak van het misbruik van het huidig systeem door enkele advocaten (is het structureel of is het slechts incidenteel?) kan in die best practises worden meegenomen.
- 8.4 Ter sprake komt dat thans in een toevoegingszaak het werk (of een deel daarvan) niet door een ander (bijvoorbeeld een juridisch medewerker) kan en mag worden gedaan. Dat lijkt niet altijd even efficiënt. Ook dat zou in de best practises kunnen worden meegenomen.
- 8.5 Vermeldenswaard is tot slot het antwoord op de vraag van Arjan Rittersma (hoe kunnen specialistenverenigingen de NOvA helpen?): dat zal bij het formuleren van de best practises zijn. Daar komt de NOvA uit zichzelf bij de diverse specialistenverenigingen op terug.
- 8.6 In dat kader werd 1 oktober 2019 als streefdatum genoemd voor het formuleren van de best practises, waarmee vervolgens een jaar lang een pilot zou kunnen worden gedaan.

9. **Mijn persoonlijke indruk en beschouwing**

- 9.1 Mijn kantoor heeft in het verleden lange tijd toevoegingszaken gedaan. Uit eigen ervaring weet ik dat die zaken op dossierniveau niet rendabel zijn. De kostprijs per uur van de advocaat-medewerkers die die zaken toen deden, was hoger dan het uiteindelijke uurtarief dat in die zaken werd verkregen. Als het bij incidentele zaken blijft, dan is dat niet erg. Wel is het dan relevant om te realiseren dat er dan een maatschappelijke bijdrage van de advocaat wordt verwacht/geleverd.
- 9.2 Zo beschouwd begrijp ik de roep om een ander systeem heel goed. Ik was dan ook zeer benieuwd naar de "nieuwe plannen".
- 9.3 Na en door het bijwonen van deze bijeenkomst ben ik in een aantal opvattingen bevestigd. Evenwel ben ik ook in een aantal aspecten teleurgesteld.
- 9.4 Teleurgesteld ben ik bijvoorbeeld in:
- het feit dat er aan het politiek overleg wordt deelgenomen door partijen die geen idee hebben (i) waar het over gaat en (ii) wat de rol en functie is van de (andere) deelnemers aan dat overleg;
 - het feit dat de overheid in deze economische hoogtijdagen niet bereid is om ons rechtssysteem (welke als één van de beste op de wereldranglijst staat) financieel te onderhouden. Dat kost misschien een lieve cent, maar dan heb je ook wat!
 - het feit dat er binnen de politiek sprake is van een verloedering, althans onderwaardering van de rechtsstaat.
-

9.5 Al met al ben ik bevestigd in de stelling:

- dat onze rechtstaat een groot goed is;
- dat wijlen mijn schoonvader gelijk had met zijn definitie van beschaving: "beschaving is rekening houden met een ander";
- dat de bescherming van de rechtsstaat (en van onze beschaving) met name door de advocatuur wordt verdedigd;
- dat verzekeraars zo langzamerhand een hele grote (lees: bedenkelijke) invloed krijgen op terreinen die niet tot hun domein behoren, waardoor bepaalde categorieën anderen (zoals bedoeld in de definitie van beschaving) buiten de figuurlijke boot van onze beschaving zullen vallen;
- dat thans sprake is van een verschuiving van rechtsstaat naar verzekeringsstaat, waarin de belangrijkste beslissingen door verzekeraars worden genomen.

Tot zover mijn verslag van de bijeenkomst, aangevuld met enkele persoonlijke ontboezemingen.

Al met al veel gedoe en politiek gekrakeel. Het laatste woord is er nog niet over gezegd.

Of de plannen en beoogde termijnen ook allemaal haalbaar zullen blijken te zijn, vraag ik mij ernstig af, maar dat ter zijde.

Bijeenkomst gefinancierde rechtsbijstand

13 mei 2019
Houthoff, Rotterdam

Johan Rijlaarsdam, algemeen deken
Bernard de Leest, algemene raad
Theda Boersema, algemene raad

Doel bijeenkomst

- Terugblik
 - Contourenbrief 9 november 2018
 - AO's januari 2019
- Stand van zaken
 - Uitwerking contouren naar stelselontwerp
- Gezamenlijke inzet
- Hoe nu verder?

Terugblik (1)

- Contourenbrief november 2018 met als doelstelling “minder procedures, meer oplossingen”, te bewerkstellingen door:
 - Laagdrempelige toegang;
 - Meer triage aan de voorkant;
 - Meer grip op kosten en kwaliteit: rechtshulp pakketten;
 - Nieuwe systematiek eigen bijdragen rechtszoekenden;
 - Betere vergoeding voor gewerkte uren: een adequate vergoeding, maar een budgetneutrale herziening van het stelsel.

Terugblik (2)

Reactie NOvA:

- Geschetste contouren zijn voor een groot deel gebaseerd op aannames (*factcheck*).
- Huidige stelsel piept en kraakt; minister voelt urgentie niet!
- Advocatuur heeft talloze verbetervoorstellen gedaan, maar minister trekt eigen plan.

Terugblik (3)

- Politiek is aan zet en dus volgt een aantal algemeen overleggen:
 - 23 en 31 januari, omdat de minister aannames niet kon onderbouwen.
- Oppositie is bijzonder kritisch; er worden moties ingediend. Meerderheid blijft voor uitwerking contourenplan.

Terugblik (4)

Toezeggingen minister Dekker n.a.v. AO 31 januari 2019

- De Kamer ontvangt voor de zomer een nadere doorrekening van het contourenplan.
- De Kamer ontvangt voor de zomer een uitvoeringsplan.
- De Kamer ontvangt voor het einde van het jaar informatie over de rechtshulp pakketten en het effect op de eigen bijdrage.
- De Kamer wordt na overleg met de Raad van State geïnformeerd over een advies/voorlichtingsvraag aan de raad.
- De Kamer ontvangt nadere informatie over het overleg met het brede palet van juridische dienstverleners.

Pilots

Minister Dekker kondigt in januari 2019 onder meer de volgende pilots aan:

- Pilot Consumentenzaken (LegalGuard)
- Pilot Geschillen tegen de overheid
- Pilot Rechtshulppakket strafrecht algemeen
- Pilot Slachtofferzaken
- Pilot ZSM
- Pilot Echtscheidingen
- Pilot i.s.m. Nationaal Programma Rotterdam Zuid (verbinding sociaal en juridisch domein)

Betrokkenheid advocatuur

- Departement blaast Programmteam Rechtsbijstand nieuw leven in.
- Motie Van Dam c.s. – betrokkenheid advocatuur (alleen PVV tegen)
 - overwegende dat de veranderingen rond gesubsidieerde rechtsbijstand, zoals beschreven in de contourennota, de komende periode verder vorm moeten krijgen in nadere uitwerking, pilots en regelgeving;
 - overwegende dat het voor deze nadere uitwerking van groot belang is dat die plaatsvindt in goed overleg tussen het ministerie en vertegenwoordigers van verschillende partijen betrokken bij de uitwerking, waaronder vertegenwoordigers van de advocatuur;
 - constaterende dat dat overleg voor verbetering vatbaar is;
 - verzoekt de regering, te blijven investeren in een goede verstandhouding met deze partijen, in het bijzonder de advocatuur, alsmede goede voorstellen vanuit de advocatuur bij de uitwerking van de contourennota te benutten en de Kamer hierover te informeren.

Stand van zaken

- NOvA zit aan tafel bij J&V om te horen welke kant het opgaat en om waar nodig sturing te geven:
 - Topberaad
 - Kerngroep
- Als waarnemer deelnemen aan klankbordgroep pilot Consumentenzaken (LegalGuard/RvR)

Stand van zaken

NOvA zal 5 verbeteringen voor huidige stelsel lanceren:

1. Versterk de eerstelijnsrechtshulpverlening
2. Beloon specialisatie en kwaliteit met een voorrangsregeling
3. Best practices
4. Online wegwijzer
5. Uitvoering aanbevelingen commissie Van der Meer

Stand van zaken

Ad 1. Versterk de eerstelijnsrechtshulpverlening

- Pilot NOvA/VSAN m.b.t. versterken eerste lijn
 - Projectplan: advocatenpiket in de 1^e lijn, best practices voor 1^e en 2^e lijn en (regionaal en landelijk) signaleringsoverleg.

Gezamenlijke inzet

- Van groot belang dat we gezamenlijk, als één balie, een sterk geluid laten horen in alle media,
- Goede communicatie landelijk en lokaal.

Hoe nu verder?

Discussie

DE RECHTER KAN HET OOK **ZONDER** **RAADSLIEDEN**

De Rechtspraak experimenteert naar hartenlust met nieuwe vormen van bemiddeling. Die hebben met elkaar gemeen dat de advocaat overbodig is.

DOOR / FRANCISCA MEBIUS

Een ruzie tussen burens over een stoffig kleedje over de reling van het balkon. Een geschil tussen een huurder en een woningcorporatie over een schutting. Een aanvaring tussen een werknemer en zijn baas over zijn taken in de schoenwinkel.

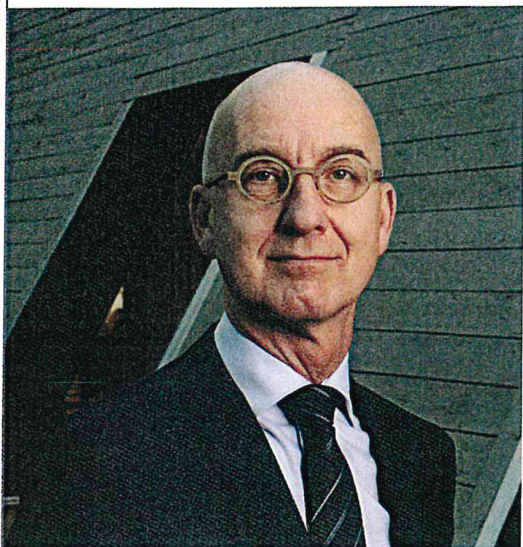
Het zijn enkele voorbeelden van de ruim dertig zaken die het afgelopen halfjaar aan de Rotterdamse regelrechter of de Haagse wijkrechter zijn voorgelegd. De initiatieven die rechters dichterbij de mensen moet brengen, schieten als paddenstoelen uit de grond. Inmiddels zijn het er maar liefst 21 (zie overzicht op p. 32-34). Het idee achter de experimenten is snelle, goedkope en laagdrempelige procedures introduceren, gericht

op het vinden van een oplossing. De rechter is bevoegd om vonnis te wijzen, maar probeert eerst te bemiddelen. Rechtsbijstand mag, maar is niet verplicht. Niet verkeerd dat de Rechtspraak probeert de boel een beetje vlot te trekken wat lange procedures betreft, maar het neemt niet weg dat advocaten niet meer nodig zijn, zegt hoogleraar Algemene Rechtswetenschap aan de Rijksuniversiteit Groningen Jan Brouwer. 'Het recht is zo gecompliceerd geworden dat rechtsbijstand nodig is. Men probeert op deze manier de deskundigheid van advocaten uit procedures weg te snijden. Dat zal vast de snelheid ten goede komen, maar beslist niet de kwaliteit.

Het gaat ten koste van de *equality of arms*, een heel belangrijk beginsel in ons recht.'

Volgens Brouwer compliceren advocaten procedures en geschillen ook vaak, 'maar het is zo ontstaan en dat is niet voor niets. Wanneer advocaten afwezig zijn, zie je dat de ene partij beter onderlegd is dan de andere partij. De ene partij heeft meer intellectueel vermogen dan de andere en soms is het zelfs zo dat een partij juridisch onderlegd is.' De hoogleraar werd ten tijde van de spreekuurrechter in Noord-Nederland een paar keer met zo'n zaak geconfronteerd. Het maakt dat hij gekant is tegen experimenten met buurtrechters zonder verplichte rechtsbijstand. 'Een mevrouw belde ►

Henk Naves



mij op en vertelde dat haar buurman juridisch zeer goed onderlegd was tijdens de zitting voor de spreekrechter. Ze zat letterlijk met haar mond vol tanden. In dit soort gevallen hoop je dat de rechter enigszins corrigeert, maar als hij door de tegenpartij met goede middelen wordt bestookt dan kan hij soms niets anders. Die vrouw had spijt dat ze zich had ingelaten met deze procedure. Dat heb ik via de mail nog een paar keer gehoord. Uiteraard is dat te weinig om een wetenschappelijk verantwoorde conclusie te trekken, maar het heeft me wel aan het denken gezet. Daarbij schijnen de kosten van procedures als die van de spreekrechter torenhoog te zijn.' De zoektocht naar nieuwe vormen van rechtspraak maakt onderdeel uit van het traject Maatschappelijk effectieve rechtspraak (MER), dat in 2017 van start ging. De projecten binnen het civiele recht die tot nu toe van de grond zijn gekomen, vallen onder artikel 96 Rv. Het eerste lid biedt partijen de mogelijkheid om zich in alle zaken die slechts rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, gezamenlijk tot de kantonrechter van hun keuze te wenden. Lid twee vraagt een actieve benadering van de wederpartij door rechtbanken wanneer er een eenzijdig verzoek wordt gedaan.

Met name het vrijwillige karakter van artikel 96 blijkt een struikelblok voor meer grootschalige toepassing van vernieuwende werkwijzen, aldus oud-voorzitter van de raad Frits Bakker in een brief aan minister Dekker van november 2018. Vandaar dat minister Dekker (Rechtsbescherming) nu werkt aan de Experimentenwet rechtspleging. Die moet experimenteren met innovatieve gerechtelijke procedures gemakkelijker maken. Het wetsvoorstel ging in 2018 in consultatie en wacht nu bij het ministerie van Justitie en Veiligheid op verdere afhandeling. Als de Raad van State niet te hard oordeelt, kan het nog dit jaar naar het parlement voor finale goedkeuring.

INNOVEREN

'Het is belangrijk dat rechtspraak maatschappelijk relevant en effectief is en blijft,' zegt Henk Naves, de nieuwe voorzitter van de Raad voor de rechtspraak over de initiatieven. 'Dat maakt dat het nodig is te innoveren. Procesrecht kan heel knellend zijn. Vandaar dat we aan de minister hebben gevraagd om een wetsvoorstel in te dienen dat ons ruimte geeft om te experimenteren binnen het procesrecht.' Er zijn vanuit alle rechtbanken initiatieven van buurtrechters, regelrechters of *community courts*. Naves ziet een aantal rode draden binnen de projecten. 'In alle experimenten kiest de rechter voor nabijheid. Daarnaast gaat het veelal om mensen die op meerdere vlakken problemen hebben. Problemen op het gebied van strafrecht, opvoeding en schulden, waardoor een gezin in een neerwaartse spiraal zit. De rechter gaat in alle gevallen op zoek naar het echte probleem. Ze pakken de kern van het probleem aan en bestrijden niet alleen de symptomen.' Ook gaat het volgens Naves vaak om ketensamenwerking. 'De rechter heeft een rol, maar om het totale probleem op te lossen heb je andere nodig, zoals gemeenten, Openbaar

Ministerie en jeugdhulpverlening.' De raad hoopt in 2020 op basis van de experimenten en verschillende evaluaties een 'programma van eisen' te formuleren om zo tot een landelijke uitrol te komen.

GEZAMENLIJKE TAAK

Rob Geene, deken in Noord-Nederland, noemt het teleurstellend dat de advocatuur buiten de experimenten is gehouden. 'Het is een aantasting van de rechtsstaat. De advocatuur is net zo bepalend als de rechter die uiteindelijk een uitspraak doet.' De rechterlijke macht en de advocatuur zijn volgens Geene door de wet aangewezen om de rechtsbedeling in Nederland te verzorgen en te bewaken. 'Daarom moeten we gezamenlijk bedenken welke stappen we kunnen nemen. Kijk samen naar dit soort experimenten. Ik vind het zorgelijk dat de rechterlijke macht dit zelf gaat zitten bedenken zonder te praten met de beroepsgroep die er dagelijks mee bezig is.'

EERLIJKE KANS

Rogier Scheltes, sociaal advocaat bij Advokatenkollektief Rotterdam, vindt dat de experimenten een eerlijke kans verdienen, ook al is rechtsbijstand niet verplicht. Volgens hem staat of valt het met de toegankelijkheid en kunde van een rechter,



Rogier Scheltes

zeker als het om zijn doelgroep gaat. 'Mijn cliënten zijn laag opgeleid en vinden het heel lastig om abstract of analytisch te denken. Dan wordt er veel van zo'n rechter gevraagd. Ze moeten in staat kunnen zijn om de afstand te beperken. Er zitten rechters tussen waarbij het maar goed is dat ik erbij ben. Helemaal wanneer een burger tegenover een partij zit die wel verstand van zaken heeft, bijvoorbeeld een woningcorporatie die wel een advocaat mee heeft. Dan wordt er veel gevergd van een rechter. Hij moet dan zijn verantwoordelijkheid nemen en de belangen van de zwakkere partij verdedigen. In die zin verwacht ik van zo'n rechter dat hij een deel van mijn taak overneemt. Dat is spannend.'

Erwin Dingenouts, advocaat consumentenrecht bij Inigo advocaten in Rotterdam, beaamt dat. 'Een consument die bij de regelrechter komt, weet bijvoorbeeld niet dat het een formele procedure is en dat hij uiterlijk bij zijn antwoord een tegenvordering in moet dienen wanneer die er is. De rechter zal daar als het goed is niet over informeren, want dan verliest hij zijn onafhankelijke rol. Ik vraag me af hoe dat in de praktijk zal uitwerken.'

Dingenouts wijst verder op het aanvraagformulier voor de regelrechter. 'De consument moet daarop al

aangeven of hij wel of niet afziet van hoger beroep. Hoe moet een consument zonder rechtsbijstand dat weloverwogen beoordelen? Ik vind het een goed initiatief, maar ik denk dat het verstandig is dat de consument zijn rechtspositie kent voordat hij zo'n zitting instapt.'

Volgens Sico den Engelsen, huurrechtadvocaat bij Huisvestingsadvocaten in Rotterdam, hangt het af van het soort zaken waarin de buurtrechters bevoegd zijn. De Haagse wijkrechter bijvoorbeeld beperkt zich enkel tot geschillen die gaan over de leefbaarheid in een wijk, maar bij andere burendrechters kunnen burgers ook terecht met andersoortige problemen. In navolging van de spreekuurrechter werkt de Rotterdamse regelrechter breder. Zij behandelen ook arbeidszaken en consumentenzaken.

Als het gaat om de leefbaarheid in kwetsbare wijken kunnen buurtrechters een welkome bijdrage leveren, vindt Den Engelsen. 'Overlast is heel feitelijk en minder juridisch van aard. Dat zijn de typen zaken waar ik niet bij betrokken word. Ik sta alleen woningcorporaties bij. Zaken over leefbaarheid gaan tussen burens, als die worden opgepakt en opgelost zijn mijn cliënten er alleen maar bij gebaat. Als het gaat om een conflict tussen huurder en woningcorporatie zouden mijn klanten niet zo snel kiezen voor een regelrechter maar voor een gewone procedure. Dan willen ze het liever juridisch houden. In die zin is deze ontwikkeling geen bedreiging voor mijn praktijk.'

Volgens Rechtspraakvoorzitter Naves vraagt de opkomst van buurtrechters om een andere aanpak van rechters, maar ook van advocaten. Veel mensen kunnen de weg naar de rechter niet vinden, zijn te weinig deskundig of hebben geen overzicht. 'Ik denk dat advocaten heel hard nodig blijven, maar het vraagt andere vaardigheden en een andere kijk naar zaken. Meer tijd en energie in regievoering en aanpak van de totale problematiek van de

Sico den Engelsen



cliënt en minder proceshandelingen. Het betekent uiteindelijk minder procederen. Dat is een spannende, want dan rinkelt de kassa niet meer. Maar ik denk uiteindelijk dat de cliënten erbij gebaat zijn.'

ACTIEVERE ROL

Wim Wetzels, een van de zes Rotterdamse regelrechters, denkt dat de rechtzoekende gebaat is bij een doortastende rechter die kijkt naar de kern van het probleem. 'De kantonrechter in het algemeen is al redelijk actief, maar als regelrechter moet je nog actiever zijn. En creatiever.' Als voorbeeld noemt hij zijn eerste zaak als regelrechter waarin hij werd gevraagd een geschil op te lossen over een permanent bewoonde vakantiewoning. 'Ik heb tijdens de zitting met de gemeente gebeld over het verbeuren van dwangsommen. De conclusie was dat de gemeente akkoord ging met nog een paar maanden permanente bewoning. Huurder blij, want hij had een paar maanden langer de tijd om een andere woning te zoeken. Verhuurder ook blij, want hij hoefde niet meer bang te zijn voor een dwangsom van vijfduizend euro per maand. In een normale zitting zou ik niet zo snel tijdens de zitting gaan bellen, en alleen helemaal niet met een instantie die geen partij is in de procedure. ►



Jerzy Luiten

Jaap Spigt



Als regelrechter voel je je vrijer.' Jerzy Luiten is in zijn rol als wijk-rechter in Den Haag meer gericht op het gesprek. 'Je moet makkelijk kunnen communiceren, niet bang zijn voor emoties en gericht zijn op het bereiken van een oplossing. Je kijkt naar details die juridisch niet zo relevant zijn.' Zo'n instelling

is volgens Luiten ook relevant in gewone procedures. 'Dat is al een verschuiving die gaande is. Schikken is steeds meer een rol gaan krijgen. Daar doen we steeds meer ervaring in op en daardoor lukt het ook steeds beter om een oplossing te vinden.' De belangrijkste conclusie die hij na die paar maanden heeft getrokken, is dat een hoop mensen een conflict hebben zonder dat er een goede oplossing is. 'Sommige mensen kunnen niet geholpen worden met bestaande hulpverlening. Niemand kan dan meer iets betekenen. Dat zijn zaken die jaren dooretteren. Het heeft mijn ogen geopend.' Ook volgens advocaten is er niets mis met actievare rechters die het meer in de bemiddeling zoeken. Jaap Spigt, strafrechtadvocaat bij HKS Advocaten in Rotterdam en mediator in strafzaken en bij burenruzies, vindt dat een rechtszaak een uiterst rechtsmiddel moet zijn. 'Eerst moeten de mensen er samen proberen uit te komen. De harde klap van justitie

polariseert vaak. Het is beter om in gesprek te gaan. Dan kun je mensen laten nadenken over hun eigen gedrag. Daarom is het goed dat de buurt-rechter er is. Het kan meehelpen aan een goedkopere en snellere oplossing van conflicten.'

Ook Den Engelsen ziet de voordelen van een actieve rechter. 'Als een kanton-rechter ook een beetje kan duwen en trekken, zie ik toegevoegde waarde. Dat doen veel kantonrechters nu ook al bij een normale comparitie. Sommige rechters zijn heel goed in het respectvol mensen onder druk zetten. Die talenten zijn zeker goed voor experimenten die op overlast zien.'

Volgens hoogleraar Brouwer is een actievare en bemiddelende rechter niet verkeerd, zolang die maar door advocaten kan worden weersproken en binnen de touwen gehouden kan worden. Hij denkt dat de rechtspraak het beter kan zoeken in bestaande procedures. 'Geef rechters betere scholing, zodat ze in de gangbare procedures dichter bij de samenleving staan.'

ALLE EXPERIMENTEN OP EEN RIJ

EXPERIMENTEN SCHULDEN

Pilot integrale en actieve aanpak schulden

Enkele rechtbanken zijn in samenwerking met de lokale overheid en professionals bezig een pilot te ontwikkelen die tot doel heeft personen met problematische schulden in een zo vroeg mogelijk stadium te herkennen. Er wordt een procedure ontwikkeld voor geïntegreerde behandeling door een gespecialiseerde rechter.

Aanpak problematische schulden

Inwoners van Tilburg met problematische schulden krijgen sinds 1 maart 2018 niet langer standaard beschermingsbewind als dit wordt aangevraagd bij de rechtbank. Tijdens de proefperiode kijken inwoner, bewindvoerder en een

medewerker van de gemeentelijke schuldhulpverlening wat de meest passende dienstverlening is. Als één van de partijen wel een verzoek tot onderbewindstelling wil doen, maakt de gemeente een advies voor de verzoeker. Meestal volgt hierop een mondelinge behandeling bij de kantonrechter. De pilot loopt bij de Rechtbank Zeeland-West-Brabant en start mogelijk ook in Noord-Nederland en Oost-Brabant.

Schuldenrechter

Mensen met schulden hebben vaak te maken met allerlei problemen die kunnen leiden tot rechtszaken. De Rechtbank Rotterdam experimenteert met een schuldenrechter die alle problemen van mensen die financieel in de knel zitten in samenhang aanpakt.

City Deals (inclusieve stad) Utrecht

De gemeente Utrecht en de rechtbank praten over de verbetering van de schuldhulpverlening en het bewind. Hoe kunnen de rechtbank en gemeenten samen een bijdrage leveren aan vermindering van de schuldenproblematiek? Het initiatief is nog in ontwikkeling, maar er is afgesproken dat in elk geval de werkwijze rondom dwangakkoorden wordt aangepast.

EXPERIMENTEN ECHTSCHIEDINGEN

Regierechter

De regierechter wordt momenteel landelijk uitgerold bij alle rechtbanken en gerechtshoven. Het idee is dat alle geschillen rond een scheiding door dezelfde rechter worden behandeld.

MET LEGALGUARD NAAR DE VRIJE MARKT VAN DE RECHTSBIJSTAND

LegalGuard speelt de hoofdrol in een pilot om de rechtsbijstand op andere leest te schoeien. Dat leidt tot kritische vragen. 'Juristen van een commercieel bedrijf nemen soms eerder genoegen met een compromis.'

DOOR / STIJN DUNK



Met argusogen. Zo volgt de Consumentenbond de pilot die de Raad voor Rechtsbijstand start met het aan verzekeraar Achmea gelieerde LegalGuard (zie kadertekst). 'In het nieuwe stelsel wordt de verantwoordelijkheid voor de toegang tot het recht van consumenten met een kleine beurs bij een private partij gelegd,' stelt Koos Peters, campagneleider consumentenrecht van de Consumentenbond. 'Terwijl het de wettelijke taak van de overheid is om die toegang te borgen. Het risico is dat een bedrijf dat gedreven

wordt door commerciële belangen zich minder goed inspant om op te komen voor de consument die zijn recht wil halen.'

Een voorbeeld. Een consument heeft een conflict met een bank over de hoogte van de boete die hij moet betalen bij het oversluiten van de hypotheek. Valt die boete binnen de wettelijke regels, of heeft de consument te veel betaald en kan hij een deel van het geld terugvorderen?

In lijn met de filosofie van minister Dekker (Rechtsbescherming) wordt in de pilot met LegalGuard eerst een beroep gedaan op de zelfredzaamheid van de rechtzoekende. Kan hij met enkele simpele en goedkope tips zelf een oplossing vinden? 'Die kans is in dit type conflict heel klein,' denkt Peters. 'Het gaat om een financieel ingewikkelde kwestie. Bovendien is de tegenpartij vaak niet bereid soepel mee te werken aan een oplossing.' Een simpel advies is hier volgens Peters onvoldoende. 'Dan is het toch nodig dat een juridisch expert actief jouw belangen behartigt. En als dat noodzakelijk is naar de rechter stapt om een oplossing af te dwingen.' Doet een jurist van een commerciële aanbieder dit met evenveel inzet en kennis van zaken als een advocaat? Minister Dekker denkt in ieder geval van wel, blijkt uit zijn antwoord op een vraag van SP-Kamerlid Michiel van Nispen over de pilot: 'De juristen van LegalGuard werken volgens de normen van de kwaliteitscode Rechtsbijstand. Deze normen zijn gelijk voor advocaten werkzaam in de sociale advocatuur.'

GEDRAGSREGELS

De inschatting van de Consumentenbond is minder rooskleurig: 'Wij vrezden dat een jurist van een commerciële aanbieder sneller op het aantal declarabele uren zal letten dan een advocaat die ervoor gekozen heeft



om gefinancierde rechtsbijstand te verlenen,' aldus Peters. 'Advocaten hebben een beroepsopvatting die wordt gewaarborgd door gedragsregels en tuchtrecht. Ze doen naar onze verwachting meer moeite het onderste uit de kan te halen.' Bijvoorbeeld door alles op alles te zetten om van de bank het maximale bedrag aan

ondoordacht en onverantwoord. Hij wil snel poen zien.' Westerveld, zelf van PvdA-huize, herkent in Dekker de typische liberale VVD-minister. 'Die vertrouwt op het gedrag van de marktpartijen. Die hebben af en toe een conflict, maar daar komen ze wel weer uit. Ze zijn gelijkwaardig. Daar staat een meer socialistische kijk op

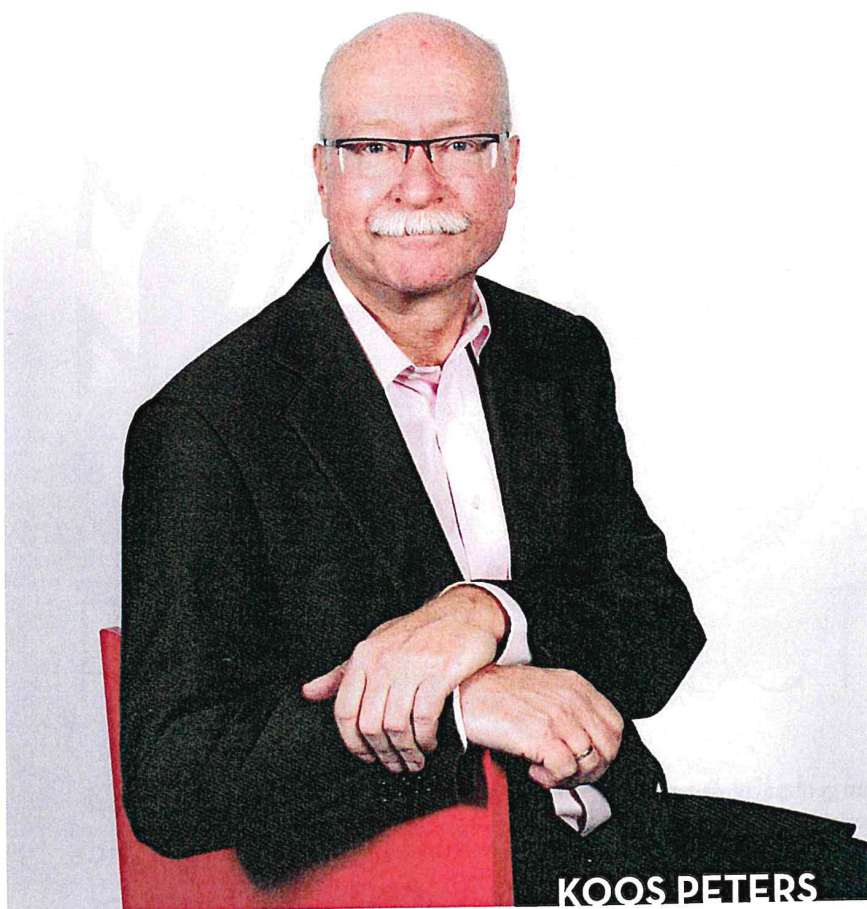
'Juristen in dienst van een commercieel bedrijf zullen soms eerder genoegen nemen met een compromis'

te veel betaalde oversluitboete terug te vorderen. 'Juristen in dienst van een commercieel bedrijf zullen soms eerder genoegen nemen met een compromis.'

De zorgen van de Consumentenbond over de koers van Dekker en de pilot met LegalGuard worden gedeeld door hoogleraar Sociale Zekerheidsrecht en Sociale Rechtshulp Mies Westerveld. 'Dat de minister wil bezuinigen op de gestegen kosten van de gefinancierde rechtsbijstand, begrijp ik,' zegt Westerveld. 'Maar de manier waarop hij dat doet, vind ik

de samenleving tegenover: "Er samen uitkomen" gaat vaak ten koste van de zwakkere partij. Daarom moet je die in bescherming nemen.'

Ook Westerveld vraagt zich af of die bescherming het best in handen is bij de juristen van LegalGuard of een andere commerciële rechtsbijstandverzekeraar. 'Het waardevolle van de pilot is dat er hopelijk beter zicht komt op de werkprocessen en resultaten van de verzekeraars. We weten maar heel weinig over de manier waarop zij opereren.' Tegelijk verwacht ze niet dat de nadruk op ►



KOOS PETERS

snelle oplossingen en zelfredzaamheid de beste benadering is voor de rechtzoekende en de samenleving. 'Meer zelfredzaamheid kan goed zijn. Je kunt proberen je cliënt meer probleem eigenaar te maken, door hem dingen aan te reiken. Maar veel geschillen lenen zich niet voor dat doel. Zaken over scheidingen en ontslag en ingewikkelde consumentenzaken zijn daar vaak te complex

alleen tussen rijk en arm, maar ook tussen kansrijk en kansarm.'

EIGEN BIJDRAGE

De lage eigen bijdrage van 53 euro die geldt in de pilot wordt door de Consumentenbond gezien als 'een lokkertje'. Bij de gefinancierde rechtshulp varieert de eigen bijdrage van tweehonderd tot ruim achthonderd euro, afhankelijk van het inkomen. De vraag is volgens Peters welk bedrag consumenten moeten gaan betalen aan rechtsbijstandverzekeraars zodra de

pilot voorbij is. Net zoals het een vraagteken is hoeveel de overheid uiteindelijk kwijt zal zijn aan deze vorm van rechtshulp. 'Het kan zijn dat de minister goedkoper uit is, omdat de consument minder uitgebreid geholpen wordt. Het kan ook dat de kosten voor de overheid na de pilot per saldo

juist zullen stijgen.' Commerciële partijen zoals LegalGuard rekenen immers substantiële tarieven. 'Ook hebben ze meer geld om reclame te maken,' zegt Peters. 'Dat kan leiden tot een nieuwe groep klanten. En dus meer kosten.'

Peters is ervan overtuigd dat kostenbesparing de belangrijkste drijfveer is van Dekker. 'De stelselherziening is een verkapte bezuiniging. Mooie woorden over zelfredzaamheid moeten dat verhullen. Net als de onterechte beeldvorming dat advocaten alleen maar uit zijn op het aanwakkeren van conflicten.' Uit protest is de Consumentenbond geen lid geworden van de maatschappelijke klankbordgroep die de Raad voor Rechtsbijstand formeerde voor de pilot met LegalGuard. Ook Westerveld is kritisch over de retoriek van de overheid. 'Het is de tendens dat de overheid steeds vaker praat en denkt in termen van oplossingen. Natuurlijk is daar wat voor te zeggen, maar het is ook te simplistisch. Het gaat niet alleen om het tevreden houden van losse poppetjes, er is ook het maatschappelijk belang dat je geschillen oplost langs een zichtbare en controleerbare weg. Die kans is kleiner wanneer je werkt met commerciële partners.'

Westerveld maakte ooit zelf deel uit van de sociale advocatuur. 'Het was dankbaar werk, want ik kon mensen op een heel praktische manier tastbaar helpen. Als ik nu nog in die rol zat, zou ik me net als de huidige advocaten miskend voelen en boos over de bezuinigingen.' Toch ziet ze de noodzaak van verandering in. 'De maatschappij is veranderd, het huidige stelsel loopt vast. Alleen zou ik als minister oppassen met te veel

'Meer zelfredzaamheid kan goed zijn. Maar veel geschillen lenen zich niet voor dat doel'

voor. Een ontslag grijpt diep in een mensenleven in en heeft vaak grote financiële gevolgen. Het sturen op zelfredzaamheid levert dan valkuilen op. Zeker voor die mensen die minder assertief en maatschappelijk vaardig zijn. Als je zo gaat werken, dreigt een nieuwe tweedeling: niet

'Pilot bedoeld om kennis te vergaren'

De pilot Consumentenzaken is een initiatief van de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) waarin onderzocht wordt welke service, kwaliteit en prijs rechtsbijstandverzekeraar LegalGuard kan bieden aan rechtzoekenden met een lager inkomen. Het gaat om zeshonderd tot achthonderd zaken op het gebied van consumentenrecht. Hiermee verkent de RvR een alternatief voor de huidige vorm van door de overheid gefinancierde rechtsbijstand: die wordt nu grotendeels uitgevoerd door zelfstandige advocaten. De proef met LegalGuard is gestart op 1 maart 2019 en maakt deel uit van de grootschalige herziening van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand die is ingezet door VVD-minister voor Rechtsbescherming Sander Dekker. LegalGuard is een aan verzekeraar Achmea gelieerd 'profitcenter rechtsbijstand', waar op commerciële basis rechtshulp wordt verleend. LegalGuard heeft een getrapte werkwijze: eerst wordt gekeken of een rechtzoekende met lichte juridische hulp zelf het probleem kan oplossen. Als dat niet lukt, probeert LegalGuard buiten de rechter om met de tegenpartij een resultaat uit te onderhandelen. Fase drie treedt in als een gerechtelijke procedure nodig is, waarbij LegalGuard de klant vertegenwoordigt. De normale tarieven die LegalGuard rekent voor deze drie stappen zijn respectievelijk 299, 699 en 1.699 euro. Binnen de pilot betaalt de RvR aan LegalGuard per zaak een vast tarief, dat afhankelijk is van het totaal aantal afgehandelde zaken. Doorgaans komt dat neer op een kleine 700 euro per zaak, blijkt uit informatie die de Limburgse strafadvocaat Kasper Regter via een Wob-verzoek verkreeg.

De consument die meedoet aan de proef met LegalGuard betaalt een relatief lage eigen bijdrage van 53 euro. De eigen bijdrage in de reguliere gefinancierde rechtsbijstand varieert van 200 tot ruim 800 euro, afhankelijk van het inkomen. De minister noemt de lage eigen bijdrage een stimulans om mee te doen aan de proef. Rechtzoekenden kunnen via het Juridisch Loket, dat meewerkt aan de proef, worden doorverwezen naar LegalGuard. Dekker en de RvR benadrukken dat deelnemers een vrije keuze hebben en ook gewezen worden op andere opties, zoals een advocaat. Wel kan LegalGuard 'op enig moment' een zaak teruggeven als het bedrijf 'geen redelijke kans van slagen' ziet.

De RvR gaf onlangs een persbericht uit met extra uitleg over de pilot met LegalGuard. Dit als reactie op de kritiek dat de pilot zorgt voor oneerlijke concurrentie met de sociale advocatuur. Volgens de raad vormt de proef geen bedreiging voor advocaten. Het vergaren van kennis over andere methoden en aanbieders staat centraal. De raad wil zicht krijgen op de oplossingen, kwaliteit, snelheid en kosten die LegalGuard biedt. De evaluatie van de pilot gebeurt aan de hand van een klanttevredenheidsonderzoek en een externe audit door een specialist in consumentenrecht en geschilbeslechting. Daarnaast wordt de proef begeleid door een klankbordgroep met maatschappelijke organisaties.

marktwerking. Je kunt ook investeren in de innovatieve kracht van de sociaal advocaten. Die willen vaak wel veranderen, maar hebben daar het geld niet voor.'

Ruil je fiets niet in voor een nieuwe als je niet weet wat je ervoor terugkrijgt, redeneert de Consumentenbond. 'Het goede aan de pilot is dat er een poging wordt gedaan te meten wat een rechtsbijstandverzekeraar als LegalGuard voor toegevoegde waarde kan hebben. Het is de vraag of die poging slaagt, want er spelen allerlei belangen en er wordt geen duidelijke vergelijking gemaakt met de kwaliteit van de hulp die advocaten leveren.' Als Peters zelf als consument de keuze had tussen LegalGuard en een advocaat, zou hij het wel weten: 'Ik zou voor een gespecialiseerde advocaat kiezen, die biedt denk ik de beste waarborgen.' ■

Het Advocatenblad heeft Achmea gevraagd om een interview met de directie van LegalGuard, maar de verzekeraar heeft dat verzoek afgewezen.



MIES WESTERVELD