



Teeven rekent zich rijk

Met de invoering van een poortwachter die beoordeelt of inschakeling van een advocaat nodig is, hoopt staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Fred Teeven te besparen op de sociale advocatuur. Zijn de verwachtingen van de bewindsman reëel? 'De overheid kan ook besluiten dat verdachten helemaal geen advocaat meer nodig hebben, dat scheelt ook héél véél geld.'

Maarten Bakker

Het voorstel waarin de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Fred Teeven (VVD) de bezuiniging van 85 miljoen euro op de gesubsidieerde rechtsbijstand aankondigt, stuurde hij onder de kop 'Stelselvernieuwing rechtsbijstand' naar de Tweede Kamer. Die vernieuwing wil hij bereiken met elf 'stevige' maatregelen.

De belangrijkste daarvan is de verplichte selectie aan de poort. Rechtzoekenden zullen zich voortaan eerst tot de eerstelijns rechtshulp moeten wenden, waar een 'juridische professional' bepaalt of inschakeling van een advocaat of mediator vereist is. Uitgangspunt van Teeven bij de selectie aan de poort is dat 'zo veel mogelijk zaken worden afgedaan zonder dat door de overheid betaalde advoca-

tenbijstand nodig is'. Hulpvragers zullen zelf moeten aantonen dat een toevoeging noodzakelijk is. Teeven wil hiervan een hard wettelijk criterium maken. Hij geeft toe dat hij daarmee de huidige Wet op de rechtsbijstand omkeert, waarvan het uitgangspunt nu nog is dat rechtshulp wordt verleend tenzij uitsluitinggronden van toepassing zijn.

Teeven bekijkt nog welke criteria de eerstelijns rechtshulp zal hanteren om een verzoek voor rechtsbijstand te beoordelen. In geschillen waarvoor geen procesvertegenwoordiging door een advocaat is voorgeschreven, zal het uitgangspunt zijn dat de burger in principe zichzelf representeert. Rechtzoekenden die met een huur- of consumentengeschil bij de eerstelijns rechtshulp aankloppen, zullen er te horen krijgen dat ze zich tot bestaande geschillencommissies moeten

wenden. In deze rechtsgebieden zullen toevoegingen van een advocaat alleen in uitzonderlijke gevallen nog afgegeven worden.

Triage

Dat de staatssecretaris een poortwachter in de sociale rechtshulp invoert, overvalt directielid Peter van den Biggelaar van de Raad voor Rechtsbijstand niet echt. Teevens voorstel past volgens hem in de ontwikkeling van de afgelopen jaren. Van den Biggelaar wijst op het landelijk dekkend netwerk van dertig Juridische Loketten, dat omstreeks 2005 tot stand is gekomen. Daarmee is er volgens hem al een eerstelijns rechtshulp gerealiseerd waar gekeken wordt of inschakeling van een advocaat wel nodig is of dat een geschil ook anders opgelost kan worden. 'De Raad voor Rechtsbijstand stimuleert



Foto: Bram Budel / HH

Het plan van Teeven voor een poortwachter bevat nog enkele losse eindjes. Zo laat de staatssecretaris in het midden of de huidige Juridische Lokketten de verplichte selectie aan de poort gaan uitvoeren. Eerst start hij een experiment bij drie Juridische Lokketten. Die proef zal ook moeten uitwijzen of er bij de beoordeling van verzoeken om rechtsbijstand in de eerstelijns hulp een rol is weggelegd voor advocaten of dat een andere juridische professional de poortwachterfunctie mag vervullen.

Verkeerde paard

Maurits Barendrecht, hoogleraar privaatrecht aan Tilburg University en directeur van het instituut HiiL Innovating Justice in Den Haag, meent dat Teeven met selectie aan de poort op het verkeerde paard wedt. De staatssecretaris blijft volgens Barendrecht hangen in een systeem dat is gebaseerd op de traditionele één-op-één rechtshulpverlening van de advocaat aan zijn cliënt. 'Als een advocaat tien uur werkt aan een toevoeging, dan is hij misschien zeven uur bezig met administratieve taken. Met de ontwikkeling van online formulieren, standaarden en protocollen kunnen die taken veel makkelijker afgehandeld worden door de rechtzoekenden zelf, of door een familielid. Dan kan de advocaat het echte conflictoplossende werk doen waarvoor hij eigenlijk is ingehuurd.'

Geschillen op het particuliere vlak, over bijvoorbeeld het recht op overpad, kunnen volgens Barendrecht eenvoudiger en goedkoper opgelost worden. 'Burgers moeten de kans krijgen zelf zaken aan te brengen bij de rechter. Geef ze de mogelijkheid om ook zelf een echtscheidingsplan in te dienen zonder verplichte tussenkomst van een mediator of advocaat, maar wel met een zekere kwaliteitscontrole. Dat zou de toegankelijkheid van het recht flink kunnen vergroten.' Met het instituut HiiL Innovating Justice heeft Barendrecht voor de rechtspraak een app ontwikkeld voor de beslechting van burenruzies.

Met meer vernieuwingen zou een scherpe selectie aan de poort van de verzoeken om rechtshulp volgens Barendrecht niet nodig zijn. 'We zeggen in

burgers ook om eerst naar het Juridisch Loket te gaan. Als na een bezoek aan dat loket blijkt dat ze toch een advocaat nodig hebben, krijgen ze een korting van 52 euro op de eigen bijdrage die ze moeten betalen.'

Van den Biggelaar ziet in de rechtsbijstand een structuur ontstaan als in de medische zorg, waar de huisarts fungeert als poortwachter, die de diagnose en triage verzorgt en patiënten eventueel doorverwijst naar een specialist. 'Van belang is ook dat hulpvragers zelf de verantwoordelijkheid nemen en zich informeren over de verschillende manieren waarop conflicten opgelost worden. Bij de raad noemen we dat al de "nuldelijnszorg" en proberen eraan bij te dragen door goede communicatie met de burger en de ontwikkeling van elektronische hulpmiddelen zoals Rechtwijzer.nl.'



Foto: Ruben Joriksveld

Directielid Van den Biggelaar:
 'Uit de drie pilots die Teeven heeft aangekondigd met selectie aan de poort, zal moeten blijken hoe groot het effect is'



Hoogleraar Westerveld:
 'Wie als verdachte wordt gedagvaard door het OM heeft niets te kiezen'

Nederland dat het recht voor iedereen toegankelijk moet zijn, maar we maken dat juist moeilijker. Veel conflicten blijven nog onopgelost, burenruzies etteren maar door. Teeven zou moeten zeggen: "Laten we eens kijken naar een optimale inzet van de middelen." Dan zou de staatssecretaris met beperkte middelen een veel betere rechtspleging kunnen bieden, meent Barendrecht. 'Met een budget van anderhalf miljard voor rechtspraak en rechtshulp zou hij veel meer waarde kunnen creëren.'

Vrije advocaatkeuze

Hoogleraar Sociale Rechtshulp Mies Westerveld van de Universiteit van Amsterdam betwijfelt of de invoering van een poortwachter überhaupt besparingen oplevert. 'Ik denk dat Teeven zich rijk rekent met die poortwachterfunctie. Daarvoor zal een nieuwe instantie opgetuigd moeten worden, de Juridische Loketten zijn daarvoor onvoldoende toegerust en waren daar ook niet voor bedoeld. Dat gaat veel geld kosten. Bovendien lokken de beschikkingen

van de poortwachter ook weer procedures uit, als een aanvraag voor een toevoeging wordt afgewezen.'

Het poortwachterverhaal gaat ook niet op voor het strafrecht, meent Westerveld. 'Wie als verdachte wordt gedagvaard door het OM heeft niets te kiezen. Het is de overheid die beslist dat zijn zaak naar de rechter gaat.'

Teeven had volgens haar voor het strafrecht een aparte benadering moeten kiezen. 'Dit rechtsterrein slokt al jarenlang ongeveer een derde deel van het totale budget op. Dus waarom kijken we daar niet eens wat kritischer naar?'

Ze ziet zelf mogelijkheden om te besparen op de juridische bijstand in strafzaken. 'Ik zal me hiermee onder strafrechtadvocaten niet populair maken, maar waarom kijken we niet eens naar het recht op vrije advocaatkeuze voor verdachten in strafzaken? Als je bedenkt dat op een ochtendzitting bij de strafkamer tegenover één officier wel tien verschillende advocaten staan dan moet dat toch efficiënter kunnen.' Westerveld stelt zich voor dat een

strafkamer een of twee 'advocaten van dienst' laat opdraven voor een gemiddelde zittingsdag met geen al te zware zaken.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie probeert al met de zogenaamde ketenbenadering om het OM en de rechterlijke macht sneller en goedkoper te laten werken, maar de advocatuur wordt hierin volgens Westerveld niet of nauwelijks meegenomen. 'Het is opvallend dat die twee grote onderwerpen – de ketenbenadering in het strafrecht en de rechtshulp door de advocatuur – in de debatten niet aan elkaar worden gekoppeld.'

Westerveld zegt dat ze zich 'enigszins heeft opgewonden' toen Teeven enkele jaren geleden de extra uitgaven aan strafrechtadvocaten, als gevolg van het Salduzarrest, verrekende over alle rechtsgebieden. Het Europese hof gaf een verdachte in deze uitspraak het recht om een advocaat te raadplegen voor zijn eerste verhoor. Westerveld is bang dat bij de nieuwe bezuinigingen het civiel recht en het bestuursrecht ook weer onevenredig moeten bloeden. 'Het kan niet zo zijn dat de rechtsbijstand

Wat vinden advocaten van Teevens plannen?

Advocaten zijn verontrust over de beperktere toegang tot rechtsbijstand voor minvermogenden als gevolg van de invoering van een poortwachter en de voorgenomen verhoging van de eigen bijdrage. Bovendien waarschuwen ze voor de versraling van de kwaliteit. De vergoeding in bewerkelijke zaken wordt op 1 juli 2014 verlaagd van 104 naar 70 euro, een van de voornemens van staatssecretaris Teeven. 'Voor het strafrecht geldt dat een uitstroom zal volgen van kwalitatief goede advocaten uit de gefinancierde rechtsbijstand', schrijft strafadvocaat Robert Malewicz in zijn opinie op *advocatenblad.nl*. 'Deze kunnen simpelweg niet werken voor een bedrag van 70 euro per uur terwijl de doorgaans zeer arbeidsintensieve eerste twee weken van de werkzaamheden ook nog eens onder een piketvergoeding komen te vallen. Tel daarbij op dat reistijd nauwelijks en wachttijd niet wordt vergoed, dat na die twee weken voor een

piketvergoeding 24 uur moet worden gewerkt voor ongeveer 1200 euro en dat extra uren in veel gevallen helemaal niet worden toegekend, waardoor het geding volledig pro deo moet worden afgerond. Je hoeft geen helderziende te zijn om te constateren dat de rek er echt uit is.' Juliette Echteld benadrukt deze boodschap ook in haar bijdrage op *advocatenblad.nl*. 'Sinds 1994 werkzaam als sociaal advocaat, gespecialiseerd in het strafrecht en psychiatrie, wordt het werken niet alleen mij, maar velen met mij, steeds moeilijker, zo niet onmogelijk gemaakt.' Vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw hebben advocaten gestreden voor een verhoging van het uurtarief in toevoegingszaken. Deze is van 70 euro in 2000 gestegen naar 82 euro in 2003. In 2004 stond de vergoeding op 94 euro, in 2011 op 113 en inmiddels is het bedrag bijgesteld naar 104 euro. 'De voorgestelde nieuwe verlaging werpt ons jaren terug in de tijd, namelijk naar

het jaar 2000. Terug naar het niveau waarvan men toen vond dat die vergoeding niet redelijk was. Terug naar een niveau dat destijds een leegloop in de pro-Deoadvocatuur veroorzaakte', stelt strafadvocaat Nancy Dekens in haar schriftelijke bijdrage op de website van het *Advocatenblad*. 'De cliënt verwacht dezelfde bijstand en heeft daar mijns inziens ook recht op. Door zo rigoureuze te snijden in de vergoedingen, zal de kwaliteit in het gedrang komen.' Er zijn alternatieve manieren om te bezuinigen volgens de advocaten. Zo oppert Dekens de mogelijkheid dat de overheid wat toleranter en verdraagzamer wordt, waardoor minder strafrechtelijke vervolgingen hoeven plaats te hebben. Ook Echteld roept op de vervolging van zaken te minderen door te stoppen met de vervolging van zaken 'waarbij het van meet af aan evident is dat er geen wettig en overtuigend bewijs is'. Een herijking van het puntensysteem bij verleende toevoegingen, oppert

Malewicz. 'Voor zinloos ingestelde procedures in hoger beroep bij strafzaken wordt nu veelal een relatief hoge vergoeding betaald terwijl lang niet altijd duidelijk is wat er tussen het instellen en intrekken van het rechtsmiddel is gebeurd.' Maar Malewicz spoort de staatssecretaris ook aan eens kritisch naar zijn eigen rol en die van de overheid te kijken. Zo noemt hij de 200 miljoen euro die de overheid van 2002 tot 2012 heeft uitgekeerd aan ex-verdachten in strafzaken omdat ze onterecht hadden vastgezeten. 'We zijn nu op het punt aangekomen dat het (totale gebrek aan) beleid een blok aan het been is geworden van de Nederlandse rechtspleging en de toegang daartoe. Sterker nog, door falend beleid dreigt het goed werkende systeem de nek te worden omgedraaid.' De Tweede Kamer is volgens Malewicz nu aan zet om het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand te behoeden voor de 'genadeklap'.

in arbeidszaken of socialezekerheidszaken eraan gaat omdat het strafrecht onaantastbaar is.'

Haar suggestie om de vrije advocaatkeuze aan banden te leggen, om zo de kosten van het strafrecht te beperken, vindt Geertjan van Oosten, secretaris van de Nederlandse Vereniging van Strafrecht Advocaten (NVSA), 'heel *tricky*'. Dan gaat de overheid dus bepalen welke advocaat een verdachte moet verdedigen tegen diezelfde overheid. Nederland, altijd nog een beetje een gidsland als het gaat over mensenrechten, kan dat internationaal echt niet maken. De vrije advocaatkeuze is een principieel punt voor ons', aldus Van Oosten.

In naam van de efficiency kan de overheid nog wel meer zaken opofferen, zegt hij een beetje cynisch. 'Ze kan ook besluiten dat verdachten helemaal geen advocaat meer nodig hebben, omdat de vervolgende autoriteiten toch altijd magistratelijk en zorgvuldig hun werk doen. Dat scheelt ook héél véél geld.'

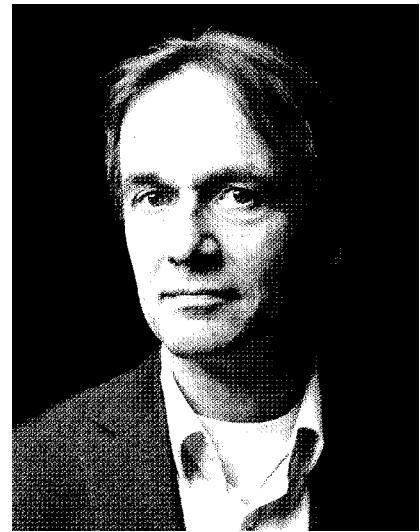
Dwangmiddel

Teeven laat in zijn bezuinigingsvoorstel voor de rechtsbijstand het strafrecht ook

niet helemaal ongemoeid. De staatssecretaris kondigt aan dat toevoegingen pas afgegeven gaan worden vanaf het moment dat de rechtbank een bevel tot gevangenhouding van een verdachte geeft. Nu wordt de advocaat al toegevoegd vanaf het moment dat de rechter-commissaris een verdachte in bewaring plaatst. De meter gaat in het voorstel van Teeven pas twee weken later lopen en dat kan volgens Van Oosten grote gevolgen hebben. 'Vanaf het moment van bewaring heeft de verdachte echt behoefte aan *counterbalance* tegen het optreden van politie en justitie, in de persoon van een advocaat. De overheid maakt op dat moment gebruik van zijn zwaarste dwangmiddel, te weten het afnemen van iemands vrijheid. Dan moet je dus niet eerst met een cliënt gaan soebatten over de vergoeding. Voor het verloop van een strafzaak zijn die eerste weken ook cruciaal. Dan vinden de verhoren plaats, een advocaat kan aanvullend onderzoek vragen en belangrijke stukken worden opgesteld.'

Van Oosten windt zich daarnaast op over het voornemen van Teeven om de uurvergoeding in bewerkelijke zaken te verlagen van 104 euro naar 70 euro. 'Hoe kan een staatssecretaris een verlaging met één derde zomaar verkopen? Het tarief is de laatste jaren al gereduceerd. Als alle bijkomende kosten worden afgetrokken, dreigt een advocaat niet meer dan dertig à vijftig euro omzet per uur aan een complexe zaak over te houden. We zijn geen klussers die met een busje en een kist gereedschap al klaar zijn. Er komt voor heel wat meer bij kijken om een kantoor draaiende te houden. Het is nu al geen vetpot, die bewerkelijke zaken. Als die verlaging nu nog grote bezuinigingen op zou leveren voor Teeven. Maar dat doet het niet eens.'

Directielid Van den Biggelaar van de Raad voor Rechtsbijstand is niet erg verontrust door de aangekondigde tariefsverlaging voor bewerkelijke zaken. Het werkt volgens hem ook als een stimulans om zaken voortvarend aan te pakken. 'Het is misschien niet slecht om eens te bekijken of met een financiële prikkel de behandeling van een ingewikkelde zaak toch niet korter of anders kan. Maar als zaken veel tijd nodig hebben, moet die er natuurlijk zijn.' Van den Biggelaar beaamt dat een relatief gering deel van het geld voor



© ruigphotography.com

Hoogleraar Barendrecht:
'Als een advocaat tien uur werkt aan een toevoeging, is hij misschien zeven uur bezig met administratieve taken'

de gesubsidieerde rechtsbijstand bij de bewerkelijke zaken terecht komt. 'Hoewel de bewerkelijke zaken een groter beslag zijn gaan leggen op ons totaal budget, slokken ze toch niet meer dan 10 procent daarvan op. De overige negentig procent gaat naar de standaardzaken.'

Het directielid van de Raad voor de rechtspraak komt tot de conclusie dat het advocatenvak door de bezuinigingen van Teeven niet in haar voortbestaan wordt bedreigd. 'Als er van het totale budget van bijna 500 miljoen euro 85 miljoen euro afgaat, blijft er nog heel wat over. Toevoegingen blijven financieel interessant. We zien dat de kantoren die tot nog toe niet of nauwelijks op toevoegingbasis werken, zich daar nu toch meer op oriënteren.'

Teeven verwacht zelf dat door alle maatregelen die hij heeft aangekondigd het aantal toevoegingen met 17 procent zal afnemen. Van den Biggelaar durft daar nog geen inschatting van te geven. 'Uit de drie pilots die Teeven heeft aangekondigd met selectie aan de poort, zal moeten blijken hoe groot het effect is.' <<

Secretaris Van Oosten:
'Je moet niet eerst met een cliënt gaan soebatten over de vergoeding'



Foto: Macro Bakker