



'Je recht halen is straks niet meer te betalen'



'Je recht halen is straks niet meer te betalen'

Toetsing van:

Afstudeerscriptie (1819SJD_JR4)

Hogeschool Leiden	Opleiding HBO- SJD
Rojda Dogan – S1097138	J.S. Jordan; Jordan Law
SJD jaar 4	3 juni 2019 Reguliere kans 2019, blok 6

Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeerscriptie. Deze scriptie is het resultaat van een afstudeerperiode van vier maanden bij het advocatenkantoor Jordan Law, onder begeleiding van advocaat mr. Jeffrey S. Jordan. Het afstudeeronderzoek is een onderdeel van het vierde en tevens laatste jaar van de opleiding Sociaal Juridische Dienstverlening. Deze afstudeerscriptie is opgesteld door gebruik te maken van literatuur, wet- en regelgeving, Kamerstukken, parlementaire stukken, jurisprudentie en interviews. De lezer van deze afstudeerscriptie zal geïnformeerd worden over de ontwikkeling van de gefinancierde rechtsbijstand, van verleden tot heden. Tevens zijn de contouren van de herziening van de stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand beschreven en de mogelijke gevolgen hiervan.

Ondanks de voldoende kennis die ik beschik op het gebied van de Wet op de rechtsbijstand dat is overgebleven van mijn derdejaars stage, als juridisch medewerker, is het schrijven van deze scriptie toch een echte uitdaging geweest. Het gecompliceerde karakter van het juridische kader waarin het onderwerp valt alsmede het feit dat dit onderwerp in de agenda uitvoering is, maakte het onderzoek er niet makkelijker op. Dankzij deze scriptie heb ik mijn zelfstandigheid, onderzoekvaardigheden en juridische kennis in korte periode verbeterd. Het is een erg leerzame periode geweest waarbij ik gedurende mijn studie alle opgedane vaardigheden nodig heb gehad en heb verbeterd.

Graag wil ik een bijzonder woord van dank richten aan mijn opdrachtgever mr. J.S. Jordan voor zijn waardevolle begeleiding en enthousiasme. Tevens bedank ik hem voor het feit dat hij mij heeft betrokken bij de werkzaamheden op zijn kantoor. Daarnaast wil ik graag van de mogelijkheid gebruik maken om mijn respondenten te bedanken voor de interviews. Ik wil mijn familie en vrienden bedanken voor hun steun gedurende de gehele afstudeerperiode. Ten slotte bedank ik uiteraard Anja Matheus voor haar vertrouwen in het onderzoek en haar constructieve feedback en Stephan van der Raad voor zijn rol als tweede afstudeerdocent.

Ik wens u veel leesplezier.

Rojda Dogan

‘s- Gravenhage, juni 2019

Inhoudsopgave

Afkortingenlijst	Pag. 5
Samenvatting	Pag. 6
1. De Inleiding	Pag. 7
§1.1 Inleiding	Pag. 7
§1.2 Leeswijzer	Pag. 8
2. Onderzoeksprobleem	Pag. 9
§2.1 Probleemanalyse	Pag. 9
§2.2 Gewenste situatie/verandering	Pag. 10
§2.3 Probleemafbakening	Pag. 10
§2.4 Doelstelling	Pag. 10
§2.5 Centrale vraag	Pag. 11
§2.6 Deelvragen	Pag. 11
3. Kader	Pag. 12
§3.1 Juridisch kader	Pag. 12
§3.1.1 Toegang tot het recht en de rechter	Pag. 12
§3.1.2 Artikel 18 GW	Pag. 13
§3.1.3 Wet op de rechtsbijstand	Pag. 13
§3.1.4 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens	Pag. 14
§3.2 Maatschappelijk kader	Pag. 14
§3.2.1 Aandachtsgolven	Pag. 14
§3.2.2 Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden(WROM)	Pag. 15
§3.2.3 Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand	Pag. 16
§3.2.4 Wet op de rechtsbijstand	Pag. 16
§3.2.5 Angst van de sociale advocatuur	Pag. 17
4. Methode	Pag. 18
§4.1 Methode(n) van onderzoek en kwaliteit van de gegevens	Pag. 18
§4.2 Analyse van de gegevens	Pag. 21
5. Wat houdt de stelselwijziging omtrent de gefinancierde bijstand in?	Pag. 22
§5.1 Inleiding	Pag. 22
§5.2 Aanleiding stelselwijziging	Pag. 22
§5.3 Voorgestelde maatregelen	Pag. 24
§5.4 Analyse	Pag. 27



6. Wat zijn de mogelijk gevolgen van de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand voor Jordan Law?	Pag. 28
§6.1 Inleiding	Pag. 28
§6.2 Het huidige werkproces en de organisatorische gevolgen van Jordan Law	Pag. 28
§6.3 Samenwerkingsverbanden met advocatenkantoren en ketenpartners	Pag. 30
§6.4 Analyse	Pag. 30
7. Welke knelpunten voorzien advocaten, juristen, juridisch medewerkers bij de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand?	Pag. 31
§7.1 Inleiding	Pag. 31
§7.2 De interviews	Pag. 31
§7.3 Analyse	Pag. 33
8. Conclusie en aanbevelingen	Pag. 34
§8.1 Beantwoording deelvragen	Pag. 34
§8.2 Beantwoording centrale vraag en de aanbevelingen	Pag. 36
9. Discussie	Pag. 37
10. Interventie	Pag. 38
§10.1 Beschrijving interventie	Pag. 38
§10.2 Bruikbaarheid interventie	Pag. 38
Literatuurlijst	Pag. 39
Bijlage 1 : Plan van aanpak	Pag. 42



Afkortingenlijst

AMvB	Algemene Maatregelen van Bestuur
BOPZ	Bijzondere opnemings in psychiatrische ziekenhuizen
Brt	Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria
EVRM	Europees Verdrag voor de rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden
GW	Grondwet
LAT	Lichte adviestoevoeging
NOvA	Nederlandse Orde van Advocaten
RvR	Raad voor Rechtsbijstand
SP	De Nederlandse socialistische partij
Stb	Staatsblad
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Wrb	Wet op de rechtsbijstand
WROM	Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden

Samenvatting

De aanleiding voor dit onderzoek is dat de minister voor Rechtsbescherming, Sander Dekker, het huidige stelsel omtrent de gefinancierde rechtsbijstand wil wijzigen. Dit wil hij doen door het huidige stelsel omtrent de gefinancierde rechtsbijstand te herzien en waarbij mogelijke maatregelen worden opgelegd. Het doel van deze stelselwijziging is het vergroten van de mogelijkheden voor alle Nederlanders om in een zo vroeg mogelijke stadium tot een snelle, effectieve en laagdrempelige oplossing van hun problemen te komen.

Het doel van dit onderzoek is het in beeld brengen wat de stelselwijziging inhoudt; *wat de mogelijke gevolgen van de stelselwijziging voor Jordan Law zijn en welke knelpunten advocaten, juristen, juridisch medewerkers voorzien bij het invoeren van het wetsvoorstel*. In dit kader zijn er interviews afgenomen met een advocaat, twee juristen en een juridisch medewerker om te achterhalen wat voor knelpunten zij zien. De volgende vraagstelling zal gedurende dit onderzoek centraal staan: *Welke aanbevelingen kunnen gegeven worden over de mogelijke gevolgen van de nieuwe stelselwijziging omtrent de gefinancierde rechtsbijstand aan Jordan Law?*

De Wet op de rechtsbijstand strekt ertoe om rechtzoekenden die zelf over onvoldoende financiële middelen beschikken, te voorzien in de verlening van rechtsbijstand, door hen een aanspraak te bieden op door de overheid betaalde bijstand (gefinancierde rechtsbijstand).

De maatregelen binnen de stelselvernieuwing zullen een beperking vormen op de toegang tot het recht en de rechter. Deze maatregelen in grote lijnen zijn: het bieden van rechtshulppakketten, een triage aan de voorkant bieden en het vaststellen van de eigenbijdrage zal veranderen.

Het gevolg van deze mogelijke maatregelen voor Jordan Law zal een daling van de omzet zijn. Daarnaast is het noodzakelijk om rechtzoekenden die een procedure op basis van de gefinancierde rechtsbijstand starten, te informeren over wat de gevolgen voor hem of haar zullen zijn als de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand in zal gaan. Cliënten moeten, voordat er een zaak wordt aangenomen, geïnformeerd worden over hoe over hun zaak kan verlopen, welke stappen de advocaat zal gaan nemen en hoe de advocaatkosten zijn opgebouwd. Dit dient te gebeuren om te voorkomen dat er sprake zal zijn van omzetvermindering voor het kantoor.

1.De inleiding

§1.1 Inleiding

In een uitzending van Nieuwsuur van de NOS en NTR op dinsdag 22 januari 2019 werd ter sprake gebracht dat advocaten vrezen voor de toekomst van de gefinancierde rechtsbijstand. Als oorzaak wordt het voorstel van minister voor Rechtsbescherming Sander Dekker genoemd. Zijn voorstel gaat over de inperking op het recht op toegang tot de gefinancierde rechtsbijstand.¹ Dit onderwerp heeft mijn interesse gewekt. Het Nederlandse stelsel van gefinancierde rechtsbijstand is een regelmatig terugkerend thema in de media en de politiek. Het huidige stelsel ligt al enige jaren onder vuur en er wordt gekeken naar betere alternatieven. Het beschikbare budget voor rechtsbijstand neemt af. In 2012 waren de kosten € 495 miljoen en in 2018 moesten deze worden teruggedrongen naar € 334 miljoen, omdat de kosten volgens minister ‘onnodig’ hoog waren. Het terugdringen van het beschikbare budget voor de rechtsbijstand staat vast in het Regeerakkoord.²

Gefinancierde rechtsbijstand is van groot maatschappelijk belang voor rechtzoekenden met een klein inkomen. Wanneer rechtzoekenden gebruik mogen maken van deze ‘sociale voorziening’, worden zij in staat gesteld om hun recht op toegang tot het recht uit te voeren.

Gelijktijdig moet het Nederlandse stelsel de toegang tot het recht blijven waarborgen en blijven voldoen aan de vereisten die de grondrechten stellen. Waar de samenleving en de politiek vragen om kwalitatief betere rechtsbijstand tegen lagere kosten, lukt het steeds minder het antwoord hierop in het huidige stelsel te vinden. Dit komt door dat er vaker beroep op de rechtsbijstand wordt gedaan. Dit maakt ingrijpen noodzakelijk. Met dit onderzoek zal ik ondersteuning bieden binnen de organisatie Jordan Law door een adviesnotitie op te stellen. Tevens kunnen andere advocatenkantoren gebruik maken van deze adviesnotitie.



¹ *Rechtsbijstand op de schop. Het verzet groeit.* Geraadpleegd 18 februari 2019. www.nos.nl (zoek op: rechtsbijstand).

² Toegankelijkheid van het recht, Den Haag: Boom Lemma uitgevers, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2014. P. 107

§1.2 Leeswijzer

Het onderzoeksrapport bestaat uit 9 hoofdstukken. Hoofdstuk 1 is het inleidende hoofdstuk van het onderzoeksrapport. In hoofdstuk 2 wordt het onderzoeksprobleem beschreven. Eerst wordt de probleemanalyse van het onderzoek (§2.1) beschreven, deze wordt gevolgd door de gewenste situatie of verandering (§2.2). In §2.3 is de probleemaafbakening geformuleerd. Vervolgens wordt de doelstelling uiteengezet. Daarna worden de centrale vraag (§2.4) en de deelvragen (§2.5) beschreven. In hoofdstuk 3 wordt het juridisch en maatschappelijk kader weergegeven en in hoofdstuk 4 wordt de methode verantwoord. In hoofdstuk 5 wordt beschreven wat de stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand inhoudt. In dit hoofdstuk komen de volgende onderwerpen aan bod: de aanleiding van de stelselwijziging en de mogelijke maatregelen die kunnen plaatsvinden. Vervolgens zal in hoofdstuk 6 een uiteenzetting gegeven worden over wat de mogelijke gevolgen van de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand voor Jordan Law kan zijn. Vervolgens wordt in hoofdstuk 7 beschreven welke knelpunten advocaten, juristen en juridische medewerkers bij de stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand ondervinden. Daarvoor zijn er interviews uitgewerkt. Daarna zal er in hoofdstuk 8 conclusies worden getrokken en aanbevelingen gedaan. Tot slot is er in hoofdstuk 9 mijn interventie beschreven.

2. Onderzoeksprobleem

§2.1 Probleemanalyse

Onze rechtsstaat krijgt steun van wetten en regels. Burgers hebben het recht om een onafhankelijke rechter oordeel te vragen over een bepaald geschil. Iedereen moet toegang hebben tot het recht. Dat is een voorwaarde voor een goed functionerende rechtsstaat. Het vraagt dat mensen toegang hebben tot informatie, advies, begeleiding bij onderhandeling, rechtsbijstand en de mogelijkheid van een beslissing van een rechterlijke instantie. Ook voor minder draagkrachtigen moet de toegang tot het recht gewaarborgd zijn. In Nederland hebben we daarom een stelsel van gefinancierde rechtsbijstand. De gefinancierde rechtsbijstand is een gedeeltelijke vergoeding voor advocaatkosten die de Raad voor Rechtsbijstand (hierna: RvR) regelt. Iemand die zijn advocaatkosten niet kan betalen, kan aanspraak maken op de gefinancierde rechtsbijstand. De gefinancierde rechtsbijstand moet helpen om juridische problemen op te lossen en te voorkomen dat het recht van de sterkste overheerst. Een goed functionerend stelsel voor gefinancierde rechtsbijstand is dan ook een eis voor het vertrouwen van mensen in de rechtsstaat.³ De gefinancierde rechtsbijstand is de sociale rechtshulp die wordt verleend aan burgers die door financiële oorzaken geen advocaat kunnen bekostigen. Zij krijgen een vergoeding voor deze kosten. Iedere burger heeft recht op de gefinancierde rechtsbijstand die in onze Grondwet (hierna: GW) en in de Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) staat beschreven. In de Nederlandse rechtsstaat mag niemand een burger tegenhouden op de toegang tot de rechter. Ons huidige stelsel van gefinancierde rechtsbijstand staat echter onder druk. De toegang tot het recht is daardoor op termijn niet langer gewaarborgd. Het beroep op gefinancierde rechtsbijstand is de afgelopen 17 jaar gestegen met 42 procent.

Op vrijdag 9 november 2018 heeft het kabinet ingestemd met het voorstel van minister Dekker om het stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand te wijzigen. Meer dan nu moeten problemen van mensen aan de voorkant, dicht bij huis en in een vroeg stadium worden opgelost. Alleen waar nodig is dienen juridische procedures te worden gestart, vindt de ministerraad. Volgens het kabinet voelen mensen met een conflict zich nu vaak genoodzaakt een juridische procedure te beginnen. ‘Soms kan dat niet anders dan via de rechter, maar vaak ook op een andere manier’.

‘Met dit voorstel gaan we ervoor zorgen dat de oplossing centraal staat en niet de procedure’ aldus minister Dekker. Volgens minister Dekker is de gefinancierde rechtsbijstand aan een grondige herziening toe. Goede rechtsbijstand moet volgens minister Dekker voorzien in laagdrempelige, effectieve en zoveel mogelijke integrale geschiloplossingen voor rechtzoekenden, in combinatie met betere vergoedingen voor diegenen die de juridische bijstand verlenen. Zowel de rechtsbijstandsverleners als de overheid hebben voordeel bij een gefinancierde rechtsbijstand die op langere termijn betaalbaar blijft.⁴ Met het nieuwe stelsel wil minister Dekker meer ruimte gaan bieden aan andere oplossingen dan het procederen van een zaak voor de rechter. Zo wil Dekker dat er meer ruimte komt voor bemiddeling en er wordt ingezet op het vroegtijdig oplossen van problemen, waardoor conflicten minder escaleren. Er zal een instantie komen die gaat zorgen voor

³ Kamerbrief over contouren herziening stelsel gefinancierde rechtsbijstand. Geraadpleegd op 14 februari 2019. www.rijksoverheid.nl (zoek op: Herziening gefinancierde rechtsbijstand).

⁴ Kamerbrief over contouren herziening stelsel gefinancierde rechtsbijstand. Geraadpleegd op 14 februari 2019. www.rijksoverheid.nl (zoek op: Herziening gefinancierde rechtsbijstand).

een betere afweging of rechtsbijstand echt noodzakelijk is. Een verzoek om rechtsbijstand wordt getoetst op nut en noodzaak en de verzoeker wordt op draagkracht getoetst. Tegen een afwijzing blijft bezwaar en beroep mogelijk. Daarnaast wil hij ook rechtshulppakketten inzetten. Uitgangspunt hierbij is dat een rechtshulppakket voorziet in een behandeling van een probleem voor een maximale prijs.⁵ De NovA stelt dat het voorstel namelijk de rol van de advocaat inperkt. Dit zal de advocatuur raken en zo ook Jordan Law.⁶

Daarnaast is er door eerdere kabinetten niet gelukt het stelsel toekomstbestendig te maken. Dat er nu een plan is, is een eerste stap. Het is belangrijk dat ook mensen met een laag inkomen verzekerd zijn van rechtsbijstand op alle rechtsgebieden. Ook worden er nog veel zaken onduidelijk bevonden in het voorstel van minister Dekker.⁷

§2.2 Gewenste situatie/verandering

Jordan Law is een advocatenkantoor en gevestigd in Den Haag. Dit kantoor richt zich op de sociale advocatuur waar strafrecht, vreemdelingenrecht, bestuursrecht en het personen- en familierecht onderdelen van zijn. Met de sociale advocatuur wordt bedoeld dat advocaten op toevoeging rechtsbijstand verlenen. De Staat betaalt de advocaten uit. Momenteel heeft advocaat J.S. Jordan geen duidelijk beeld van wat er zal wijzigen voor de gefinancierde rechtsbijstand. De gewenste situatie is dat Jordan Law voldoende voorbereid zal zijn op het moment dat de gefinancierde rechtsbijstand wordt ingeperkt voor haar cliënten. Dit moet voorkomen dat Jordan Law zich in een kritische situatie zal bevinden als gevolg van de wijziging van het huidige stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand. Bij het afronden van dit onderzoek zal Jordan Law voldoende informatie hebben over de herziening van de gefinancierde rechtsbijstand.

§2.3 Probleemafbakening

In verband met de omvang van het onderzoek is er gekozen de focus te leggen op cliënten die procederen op basis van een toevoeging, met andere woorden: de gefinancierde rechtsbijstand. Hiermee wordt onderscheid gemaakt tussen cliënten die het volle uurtarief van de advocaat betalen en de cliënten die gebruik maken van de gefinancierde rechtsbijstand. Ook is er speciale aandacht gegaan naar de mogelijke gevolgen van de wijzigingen van de gefinancierde rechtsbijstand op zowel de cliënten als Jordan Law.

§2.4 Doelstelling

Kennisdoel

Ik zal kennis opdoen over de Wet op de rechtsbijstand om zo de gevolgen van de wijziging van de gefinancierde rechtsbijstand uit te kunnen leggen. Met het verrichten van dit onderzoek zal ik inzicht in opvattingen en praktijkervaringen van medewerkers van Jordan Law ten aanzien van de gefinancierde rechtsbijstand verkrijgen. Ook zullen medewerkers van Jordan Law kennis opdoen met

⁵Antwoorden Kamervragen over het sluiten van een contract voor een pilot met rechtshulppakketten van 7 februari 2019, AFP/2019.

⁶ NovA publiceert jaarverslag 2018. Geraadpleegd 6 april 2019. [www. Advocatenorde.nl](http://www.advocatenorde.nl) (zoek op: stukken rechtsbijstand)

⁷ Kamerbrief over contouren herziening stelsel gefinancierde rechtsbijstand. Geraadpleegd op 14 februari 2019. www.rijksoverheid.nl (zoek op: Herziening gefinancierde rechtsbijstand).

de adviesnotitie die ik hen zal voorleggen. Tevens wil ik weten welke knelpunten medewerkers van Jordan Law voorzien bij de mogelijke maatregelen voor de gefinancierde rechtsbijstand.

Praktijkdoel

Het praktijkdoel van dit onderzoek is het geven van een adviesnotitie aan de opdrachtgever advocaat mr. J.S. Jordan. Ik wil de opdrachtgever adviseren over welke mogelijke maatregelen Jordan Law kan toepassen bij de stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand. Door het raadplegen van de nationale wetgeving zal onderzocht worden hoe de gefinancierde rechtsbijstand is geregeld.

§2.5 Centrale vraag

De centrale vraag waar antwoord op gegeven zal worden, luidt:

Welke aanbevelingen kunnen gegeven worden over de mogelijke gevolgen van de nieuwe stelselwijziging omtrent de gefinancierde rechtsbijstand aan Jordan Law?

De centrale vraag zal beantwoord worden door antwoord te geven op de verschillende deelvragen die uiteindelijk zullen leiden tot het geven van advies aan Jordan Law.

§2.6 Deelvragen

De deelvragen zijn de navolgende:

1. *Wat houdt de stelselwijziging omtrent de gefinancierde rechtsbijstand in?*
2. *Wat zijn de mogelijke gevolgen van de stelselwijziging voor Jordan Law?*
3. *Welke knelpunten voorzien advocaten, juristen, juridisch medewerkers bij het invoeren van het wetsvoorstel?*

3. Kader

§3.1 Juridisch kader

Het recht op een eerlijk proces is in de GW niet vastgelegd.⁸ Echter, het recht op een eerlijk proces is wel gewaarborgd in artikel 6 lid 1 EVRM. In de GW zijn wel bepalingen opgenomen die een eerlijk proces waarborgen; artikel 18 lid 1 en 2 GW. Artikel 18 lid 2 GW is een sociaal grondrecht. Hieruit kan worden afgeleid dat burgers toegang tot de rechter krijgen. De wetgever moet regels opstellen omtrent het verlenen van rechtsbijstand voor minder draagkrachtigen.⁹

3.1.1. Toegang tot het recht en de rechter

Toegang tot de rechter

Toegang tot de rechter is de mogelijkheid een serieus geschil aan de rechter voor te leggen zonder onneembare of buitenproportionele barrières. Dat kunnen financiële barrières zijn of een combinatie van inhoudelijke en financiële barrières, bijvoorbeeld wanneer de wet rechtsbijstand door een advocaat voorschrijft of de procesregels te complex zijn om zonder deze bijstand effectief te kunnen procederen.¹⁰ De toegang tot de rechter is van groot belang voor het vertrouwen in de rechtstaat. Daarbij geldt dat rechtsbijstand een middel is om toegang tot voorzieningen te verkrijgen.¹¹ Ook de basisuitgangspunten van eerlijke rechtspraak, *fair, trial en equality of arms*, zitten besloten in het element toegang tot de rechter. Dit element heeft, behalve met de rechtstaat, ook banden met de rechtsorde.¹² Toegankelijke en als eerlijk ervaren rechtspraak draagt bij aan een geordende en vreedzame samenleving. Alleen met een efficiënte en effectieve strafrechtketen en een toegankelijke route naar rechtens afdwingbare geschilbeslechting, kan de ‘schaduw van het recht’ ten volle functioneren. Toegang tot het recht omvat rechtstatelijke elementen als ‘kenbaarheid’ van het recht en legaliteit, het uitgangspunt dat de regels ‘eerlijk’, rechtvaardigheid, rechtsgelijkheid en het recht op rechtsverwerkelijking zijn. Rechtsverwerkelijking, of ook wel je recht kunnen ‘halen’ genoemd, kan middels de publieke rechtspraak, maar ook via alternatieve geschilbeslechting een geschikt instrument zijn. Dit als voorwaarde dat wordt voldaan aan de basisvoorwaarden voor rechtspraak: transparantie, onpartijdigheid, onafhankelijkheid.¹³

Toegang tot het recht

Toegang tot het recht is een kenmerk van een goed functionerende rechtstaat waar vrijheid, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid centraal staan en de macht van de (lokale) overheid ingeperkt wordt door gewoonten en wet- en regelgeving. Het is een grondbeginsel van onze rechtstaat dat burgers recht hebben op rechtsbijstand. In Nederland moet iedereen die rechtsbijstand nodig heeft

⁸ Akkermans 1999, p. 113

⁹ Akkermans 1999, p. 32

¹⁰ B. Bohler, E. Bauw en M. Westerveld, *Togadragers in de rechtstaat; De juridische professies en de toegang tot het recht*, Boom Juridische uitgevers 2013, p. 23.

¹¹ *Beleidsdoorlichting toegang tot het recht*. Geraadpleegd 26 mei 2019. www.rijksbegroting.nl (zoek op: Toegang tot het recht)

¹² B. Bohler, E. Bauw en M. Westerveld, *Togadragers in de rechtstaat; De juridische professies en de toegang tot het recht*, Boom Juridische uitgevers 2013, p. 24.

¹³ Gesubsidieerde rechtsbijstand en de toegang tot het recht. Geraadpleegd 26 mei 2019. www.navigators.nl (zoek op: toegang tot het recht).

hier beroep op kunnen doen. Aan de toegang tot de rechter gaat de toegang tot het recht vooraf. Dit houdt niet alleen in de toegang tot de gesubsidieerde rechtsbijstand, maar ook de toegang tot alle vormen van rechtskundige hulpverlening. De rechter wordt ingeschakeld als aanspraken of rechten moeten worden vastgesteld. Voor een adequate toegang tot het recht is goede rechtsbijstand van advocaten van groot belang.

3.1.2 Artikel 18 Grondwet

In de GW is er geen precieze bevestiging van het recht op toegang tot een onafhankelijke/ onpartijdige rechter neergelegd.¹⁴ Daarentegen is de bevestiging van het recht wel precies neergelegd in artikel 6 lid 1 EVRM en in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Om de toegang tot de rechter te kunnen waarborgen, dient de rechtzoekende zich door een deskundige te kunnen laten bijstaan. Sinds de algemene Grondwetherziening van Nederland in 1983, is het recht op de rechtsbijstand vastgelegd in artikel 18 GW. Artikel 18 lid 1 GW luidt als volgt: *'Ieder kan zich in rechte en in administratief beroep doen bijstaan.'* Dit artikel garandeert elke rechtmatige inwoner van Nederland om zich juridisch te laten bijstaan door een bevoegde raadsman/-vrouw, in alle gerechtelijke en beroepsprocedures.¹⁵ Verder dient de overheid de belemmeringen voor het realiseren van het recht op de gefinancierde rechtsbijstand weg te nemen.¹⁶ Daarom is er in artikel 18 lid 2 GW het volgende opgenomen: *'De wet stelt regels omtrent het verlenen van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen'*. Het is de plicht van de wetgever om te zorgen voor de verlening van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen.¹⁷

3.1.3 Wet op de rechtsbijstand

Het huidige stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand is vastgelegd in de Wet op de rechtsbijstand (hierna: Wrb) en de bijhorende regelgeving. De bijhorende regelgeving is het Besluit rechtsbijstand- en toevoegingscriteria (hierna: Brt). De regels in de Wrb voorkomen dat burgers bij een juridisch probleem vanwege hoge kosten afzien van het inschakelen van rechtsbijstand. Ook strekt de Wrb ertoe dat burgers die zelf over onvoldoende financiële middelen beschikken om zich te voorzien van rechtsbijstand, aanspraak kunnen maken op door de overheid gefinancierde rechtsbijstand.¹⁸ De minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie hebben aangegeven dat dit niet betekent dat iemand die zelf zijn rechtsbijstand niet kan betalen, iedere aanvraag voor de gefinancierde rechtsbijstand gehonoreerd moet zien.¹⁹ Voor het goed formuleren van de werkingssfeer van de Wrb, moet in eerste instantie onderscheid worden gemaakt tussen de vraag wanneer er rechtsbijstand kan worden verleend (artikel 12 Wrb) en de vraag wanneer er toevoeging kan worden verstrekt (artikel 24 Wrb). *'De Wrb geeft geen absoluut en ongelimiteerd recht op gratis procesvertegenwoordiging.'*²⁰ Een toevoeging is een tegemoetkoming in de kosten voor bijstand van een advocaat. In veel artikelen uit de Wrb zijn beperkingen voor het recht op gratis procesvertegenwoordiging opgenomen. Artikel 12 Wrb geldt voor alle vormen van rechtsbijstand, ook voor aanvraag om een lichte adviestoevoeging (hierna: LAT) en de verlening van rechtshulp.

¹⁴ Kamerstukken II, 2013/14, 33750, G, p. 3.

¹⁵ Kamerstukken II, 1975/76, 13873, nr. 3. p. 8; Bijl. Kamerstukken II 1975/76, 13 873, nr. 4, p. 28.

¹⁶ Kamerstukken II, 2013/14, 33750, G, p. 4.

¹⁷ Kamerstukken II, 1991/92, 22609, nr.3, p.1 (MvT).

¹⁸ Westerveld, M Module Rechtsbijstand en schuldhulpverlening, commentaar op: Wet op de rechtsbijstand, Artikel 12.

¹⁹ Kamerstukken II, 1991/92, 22609, B, p.1.

²⁰ Westerveld, M Module Rechtsbijstand en schuldhulpverlening, commentaar op: Wet op de rechtsbijstand, Artikel 12.

Indien een zaak een klein financieel belang heeft, wordt er geen LAT verleend.²¹ In artikel 12 Wrb is de verlening van de gefinancierde rechtsbijstand geregeld. Het eerste lid van het artikel beschrijft dat er alleen gefinancierde rechtsbijstand wordt verleend aan een rechtmatige inwoner van Nederland, waarvan de financiële draagkracht de bedragen uit artikel 34 Wrb niet overschrijdt. Op basis van dit artikel krijgen rechtzoekenden met een inkomen onder een bepaalde grens gefinancierde rechtsbijstand.²²

3.1.4 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Met toegang tot het recht wordt bedoeld de burger in staat te stellen om zijn juridische geschillen op te lossen. Hiervoor kan de burger met zijn geschil naar de rechter. In hoeverre het recht op toegang tot het recht afdwingbaar is en in hoeverre de Nederlandse overheid in dat opzicht een zorgplicht heeft, zijn essentiële vragen nauw verbonden met de mate van rechtsbescherming die aan de burger toekomt. In artikel 6 van het EVRM staat vermeld; *“Dat bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vordering, eenieder het recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld.”*

“Eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten: (sub c.) zich zelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze of, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen”. Uit lid 1 van het voorgenoemde artikel vloeit voort dat een ieder recht heeft op een eerlijk proces. Om het recht op een eerlijk proces te kunnen effectueren, moet er een effectieve toegang tot het recht mogelijk zijn. Het recht op toegang tot de rechter en het daarmee samenhangende recht op rechtshulp is dan ook een heel essentieel verdragsrecht voor procedures, waardoor Nederland, onder bepaalde omstandigheden, verplicht is een rechtshulpvoorziening te treffen.

§3.2 Maatschappelijk kader

Voor het onderzoek, de opdrachtgever en voor de lezer, is het belangrijk om een terugblik te werpen op de wetsgeschiedenis. Zo zal er een verklaring gegeven worden voor het belang van het bestaan van de gefinancierde rechtsbijstand. Want hoe is dit systeem in het verleden beheersbaar gehouden? De geschiedenis vóór de wettelijke vastlegging van de gefinancierde rechtsbijstand wordt, door socioloog Kees Schuyt, benoemd met 'aandachtsgolven'.

3.2.1 Aandachtsgolven

Tijdens het jaar 1886 ontstond de eerste aandachtsgolf. Deze aandachtsgolf begon door de invoering van het Wetboek van Strafrecht en de aanpassing van het Wetboek van Strafvordering. Na dit jaar werden er binnen ons land verschillende bureaus opgericht voor het raadplegen van advocaten in strafzaken. In de loop van het jaar 1889 werd in Den Haag een Bureau van Consultatie in strafzaken opgericht dat door plaatselijke Orden van Advocaten werden bestuurd. Burgers konden op vertoon

²¹ Kamerstukken II, 2005/06, 30436, nr.3, p.22.

²² Combrink-Kuiters e.a., Monitor Gefinancierde rechtsbijstand 2012, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2013, p. 13

van bewijs van onmacht gratis juridisch advies en bijstand van een advocaat krijgen in rechtbankprocedures. Deze vorm van rechtsbijstand was opgenomen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Reglement van orde en discipline voor advocaten.²³ In 1903 werd Bureau Consultatie voor ongevallengeschillen opgericht, waarbij veel advocaten vrijwillig en kosteloos rechtsbijstand verleenden.²⁴

De tweede aandachtsgolf startte in Nederland door de strijd om de overheidssubsidie voor de rechtshulpvoorzieningen. De rechtshulp werd in de tweede aandachtsgolf verleend door de Bureaus van Consultatie, Bureaus voor Arbeidsrecht en Bureaus voor Rechtskundige Hulp. De Bureaus voor Arbeidsrecht werden opgericht door toenmalige vakbonden, na de inwerkingtreding van de Ongevallenwet op 1 februari 1903. Ook kregen rechtzoekenden die niet aangesloten waren bij een vakbond, hier ook gratis juridisch advies. In de toeloop van het jaar 1904 werd dit weer beperkt tot vakbondsleden.²⁵ In het jaar 1923 werden een paar van deze bureaus door het Ministerie van Justitie gefinancierd.

Na de Tweede Wereldoorlog kwam er veel aandacht voor burgerrechten, fundamentele mensenrechten en de grondwettelijke bescherming. Het onderwijs na de Tweede Wereldoorlog aan de jonge generaties heeft er ongetwijfeld toe bijgedragen dat behoefte aan rechtshulp duidelijk werd. Deze behoefte aan rechtshulp kwam door de moderne massacommunicatiemiddelen tot uitdrukking.²⁶ Er ontstond een geest van saamhorigheid en grotere gelijkheid. Ondanks dat er geen grondwettelijke bepaling was over het recht op toegang tot de rechter, werd er toch een politieke doelstelling aanvaard: 'Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de overheid, om ervoor te zorgen dat iedere burger zijn rechten kan handhaven, zowel voor de rechter als buiten een proces'.²⁷ Deze politieke doelstelling werd tot uitdrukking gebracht in de Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenen (hierna: WROM).

3.2.2 Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenen (WROM)

Na de introductie van de eerder genoemde politieke doelstelling werd in het jaar 1953 een wetsontwerp door minister L.A. Donker, toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie, ter verbetering van het vooroorlogse systeem aangeboden aan de Staten Generaal.²⁸ In dit wetsontwerp zou de overheid de rechtshulp aan on- en minvermogenen gaan bekostigen. Ook stelde minister Donker voor om de balie, waar gratis juridisch advies werd verleend, te ontheffen van de last van het zonder vergoeding verlenen van rechtsbijstand aan on- en minvermogenen. Ook zou de rechtsbijstand aan on- en minvermogenen in volle omvang worden verleend. Na het overlijden van minister Donker in februari 1956 werd hij opgevolgd door minister Samkalden. Hij gaf in de Memorie van Antwoord van maart 1957 aan het beleid aan Bureaus van Consultatie over te laten en de medewerkers een vergoeding van de overheid uit te laten betalen. Daarnaast zou de overheid haar macht uitoefenen op het beleid van de Bureaus van Consultatie.²⁹ Op 1 januari 1958 trad de WROM in werking.³⁰ De doelstellingen van artikel 2 van het wetsontwerp van minister Donker,

²³ Schuyt 1976, p. 10.

²⁴ Schuyt 1976, p. 7.

²⁵ Schuyt 1976, p. 7.

²⁶ Schuyt 1976, p. 5.f

²⁷ Schuyt 1976, p. 16.

²⁸ Schuyt 1976, p. 18.

²⁹ Schuyt 1976, p. 31-32.

³⁰ Stb. 1957, 233.

waarin bureaus kosteloos of tegen een kleine vergoeding rechtsbijstand aan on- en minvermogenenden moesten verlenen, werden in de WROM aangehouden. Daarnaast kende artikel 8 van de WROM aan de minister de bevoegdheid toe om te bepalen voor welke zaken rechtsbijstand verleend moest worden. Ook zouden de Bureaus de specialismen tot alle zaken uitbreiden, met uitzondering van straf- en tuchtzaken. Uiteindelijk werden de laatste subsidies van het Ministerie van Justitie aan particuliere rechtsbijstandsbureaus ingetrokken.³¹

3.2.3 Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand

Na het intreden van de WROM waren er gedurende enkele jaren geen problemen meer over de rechtshulp in Nederland. Uiteindelijk werd deze stilte verbroken door enkele juridische studenten die in juni 1970 een artikel in het juridisch studentenblad 'Ars Aequi' met het onderwerp *'De Balie, een leemte in rechtshulp?'* plaatsten. In dit artikel stond beschreven dat de toegang tot de advocatuur voor minder draagkrachtigen vaak werd geblokkeerd. Dit artikel eindigde met een voorstel om de commerciële en sociale advocatuur te verdelen. Het artikel van de juridische studenten heeft het ontstaan van wetswinkels in Nederland bevorderd. Het werk binnen wetswinkels werd door vrijwilligers, meestal rechtenstudenten, gedaan. In de tussentijd was er niet veel gebeurd. Totdat er in de begroting van 1983 de overheid kwam tot de ontdekking dat de aanspraak op de gefinancierde rechtshulp enorm was gestegen. In afwachting van de totstandkoming van de Wrb zou een wijziging op de WROM komen door het ontwerp van de Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand. Ook zou deze wet een tijdelijk werking hebben.³² Deze wet is op 1 januari 1984 in werking getreden.³³ De belangrijkste wijzigingen zouden komen in artikel 8 en 9 WROM. In artikel 8 WROM werden er bij de algemene maatregelen van bestuur (hierna: AMvB) voorschriften gegeven ten behoeve van het toevoegingsbeleid. Verder werd in dit artikel opgenomen dat de financiële draagkracht en het financiële belang een rol gingen spelen bij het krijgen van een toevoeging.³⁴ Door het invoeren van een stelsel van eigen bijdrage zou er een wijziging komen in artikel 9 WROM. De eigen bijdrage zou afhankelijk zijn van de aard van de gevraagde dienst. Het invoeren van de eigen bijdrage vloeit voort uit de gedachte: "In gevallen waarin geheel kosteloos of tegen een geringe eigen bijdrage rechtsbijstand wordt verleend, blijkt het niet mogelijk om tot een verantwoorde kosten- of batenafweging te komen die de wetgever moet maken".³⁵

3.2.4 Wet op de rechtsbijstand

Het recht op de gefinancierde rechtsbijstand is in het jaar 1983 in artikel 18 GW vastgelegd. Om meer invulling te geven aan dit grondwetartikel is in het jaar 1994 de Wrb in werking getreden.³⁶ Deze wet biedt een structurele regeling voor de verlening van rechtsbijstand aan mensen die niet over voldoende financiële middelen daartoe beschikken. De Wrb heeft de WROM en de Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand die in het jaar 1983 tot stand zijn gekomen, vervangen. De eerste doelstelling was een wijziging in het systeem van de eigen bijdrage. De eigen bijdrage werd afhankelijk van het inkomen en vermogen van de rechtzoekende. De wetgever geeft uitdrukkelijk aan dat het systeem van de eigen bijdrage er niet toe mag leiden dat de toegang tot de rechter belemmerd wordt. De tweede doelstelling van Wrb is het voorzien in voldoende aanbod van door de

³¹ Schuyt 1976, p. 35.

³² Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.3 p.18 (MvT).

³³ Stb. 1983, 642.

³⁴ Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.3 p.13-14 (MvT).

³⁵ Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.5 p.9-10 (MvA).

³⁶ Stb. 1993, 775.

overheid gefinancierde rechtsbijstand. Dit doel zou verwezenlijkt worden door het verlenen van rechtsbijstand door bij de RvR ingeschreven advocaten en door de medewerkers van de Bureaus voor Rechtshulp (tegenwoordig het Juridisch Loket).³⁷ De derde doelstelling betreft de kosten van de gefinancierde rechtsbijstand beter beheersbaar maken en de controleerbaarheid van het stelsel te verbeteren. In de laatste doelstelling bedoelt de wetgever de modernisering van de bestuurlijke organisatie. Dit houdt onder andere in dat er alleen toevoeging wordt verleend door advocaten die zijn ingeschreven bij de RvR. De RvR krijgt niet alleen de verantwoordelijkheid voor de afgifte van en controle op toevoegingsaanvragen, maar ook voor het controleren en uitbetalen van declaraties, het inschrijven van advocaten, het financieren van de stichtingen rechtsbijstand en voor andere zich voordoende organisatorische taken, zoals de regeling van piketdiensten.³⁸ Het systeem van de gefinancierde rechtsbijstand kent de rechtsbijstandverleners een vergoeding toe voor de zaken die onder de toevoeging vallen. Dit gebeurt op basis van een puntensysteem, waarbij punten aan bepaalde werkzaamheden en zaken worden toegekend. Deze punten worden vermenigvuldigd met een basisbedrag. Dit wordt jaarlijks aangepast.

3.2.5 Angst van de sociale advocatuur

Op 15 april 2019 is er een artikel geplaatst in *De Gelderlander* over de protestactie van advocaten. De advocaten zijn hiermee tegen de plannen van minister Sander Dekker. Volgens de advocaten dreigt hierdoor de sociale advocatuur te verdwijnen. Advocaten vrezen voor klassenjustitie. Sociale advocaten worden stelselmatig onderbetaald, terwijl zaken steeds complexer worden. Mensen hebben vaak ook te maken met diverse problemen tegelijk, namelijk: huur, schulden, uitkeringen, jeugdzorg of ontslag.³⁹

De NOvA deelt die zorgen. De toegang tot advocaten en de rechtspraak moet veel laagdrempeliger worden, stelt de NOvA. Sociale raadslieden zijn vaak niet meer in staat de rechtshulp te bieden waaraan behoefte is in de samenleving. Ook bleek uit dit artikel dat De Nederlandse socialistische partij (Hierna: SP) een enquête voor sociale advocaten online heeft staan. SP-Kamerlid Michiel van Nispen wil hiermee de 7.000 sociale advocaten in Nederland een stem geven. De bezuinigingsplannen van Dekker pakken desastreus uit, volgens Van Nispen. “De plannen van Dekker zijn een drama voor rechtstaat. We hebben het hier niet over advocaten, die veel geld verdienen aan rijke criminelen. Deze sociale advocaten zijn onmisbaar voor gewone rechtzoekenden.” De rechter dreigt voor mensen zonder een dikke portemonnee onbereikbaar te worden, bekrachtigde ook Margreet Blaisse, de president van de rechtbank Gelderland.⁴⁰



³⁷ Ministerie van Justitie 2008, Toegang tot het recht, p.16.

³⁸ Kamerstukken II 1991/92, 22609, nr. 3, p.5-6 (MvT).

³⁹ *Gefinancierde rechtsbijstand*. Geraadpleegd 27 mei 2019. www.advocatenblad.nl (zoek op: rechtsbijstand)

⁴⁰ *Minister moet afbraak sociale advocatuur stoppen*. Geraadpleegd 26 mei 2019. www.gelderlander.nl (zoek op: sociale advocatuur)

4. Methode

Het onderzoek is een praktijkgericht sociaaljuridisch onderzoek. Binnen dit onderzoek is er gebruik gemaakt van de kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden, literatuuronderzoek en interviews. In het onderzoek heb ik cijfermatige informatie moeten verzamelen. Er is gebruik gemaakt van kwalitatief onderzoek omdat er binnen dit onderzoek is ingegaan op de achtergronden van de verzamelde gegevens. De beleving en de zorg van advocaten en medewerkers van Jordan Law staan in dit onderzoek centraal. Daarnaast is er met een kwalitatief onderzoek, een onderzoek in het 'veld' uitgevoerd.

§4.1 Methode(n) van onderzoek en kwaliteit van de gegevens

Wat houdt de stelselwijziging omtrent de gefinancierde rechtstand in?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag was er een literatuuronderzoek uitgevoerd. Dit werd gehouden op macroniveau. Ik had gebruik gemaakt van literatuuronderzoek, omdat ik hiermee de nodige feitelijke informatie wilde krijgen. Het voordeel van het verrichten van een literatuuronderzoek was dat het op alle niveaus plaats kon vinden (macro- en microniveau). Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag had ik gebruik gemaakt van Kamerstukken en Staatsbladen. De Kamerbrief was sinds november beschikbaar. Hierin legde de minister voor wat hij had voorgesteld aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Daarna was er ook een contourenbrief beschikbaar. Deze kon ik vinden in de archieven van de Raad van State. Naast de Kamerbrief van de minister, was ook de Memorie van Toelichting over de gefinancierde rechtsbijstand omtrent de stelselwijziging beschikbaar gesteld. Bewust koos ik voor deze bronnen, omdat overheidsinformatie juist en volledig in deze parlementaire stukken wordt opgenomen. Dit zorgde ervoor dat de verkregen informatie betrouwbaar was. Daarnaast had ik gezocht naar parlementaire stukken. De Kamerstukken die relevant waren voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag had ik opgezocht bij: 'www.tweedekamer.nl'.

Ook had ik gebruik gemaakt van primaire literatuur zoals wetgeving. Dit had ik gedaan op meso niveau. Na het analyseren en verwerken van de primaire literatuur had ik secundaire literatuur geraadpleegd, zoals wetenschappelijke artikelen en rapporten. De wetenschappelijke artikelen en rapporten werden geraadpleegd via het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (hierna: WODC). Door begrippen zoals 'gefinancierde rechtsbijstand', 'effecten gefinancierde rechtsbijstand' en 'toegang rechtsbijstand' in het zoekveld te typen, was ik bij verschillende wetenschappelijke artikelen en rapporten terecht gekomen. De artikelen uit deze bron waren betrouwbaar, omdat het WODC een onderdeel is van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Ten slotte had ik ook gezocht op microniveau, zoals op de site van de Rijksoverheid en van de RvR. De informatie die ik hier uit had gekregen was betrouwbaar. Dit kwam doordat de Rijksoverheid belangrijke recente nieuws en informatie plaatsen over dit onderwerp. De site van de RvR was betrouwbaar, omdat deze een gebruikelijke bron was voor advocaten, mediators en rechtzoekenden die behoefte hebben aan informatie over de rechtsbijstand. Door het toepassen van deze onderzoeksmethode had ik de onderzoeksvraag beantwoord.

Wat zijn de mogelijke gevolgen van de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand voor Jordan Law?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag had ik een documentenonderzoek gehouden. Ik wilde namelijk kijken naar het huidige werkproces van Jordan Law. Ik wilde weten wat voor cliënten er waren op basis van een toevoeging en bij welk rechtsgebied de toevoeging werd aangevraagd. Daarnaast wilde ik deze deelvraag beantwoorden door interviews af te nemen. Daarvoor had ik deze deelvraag verdeeld in drie belangrijke thema's, namelijk:

- **De organisatie.** Hierbij wilde ik weten wat voor organisatorische gevolgen er kunnen ontstaan als het huidige stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand wordt herzien. Mijn opdrachtgever J.S. Jordan onderneemt Jordan Law. Het is voor dit onderzoek van belang om de mogelijke gevolgen die er zullen bestaan voor J.S. Jordan als ondernemer op het moment dat het huidige stelsel van de rechtsbijstand wordt herzien. Ik had gekeken naar de boekhouding van Jordan Law. Hiervoor had ik de boekhouder van de organisatie benaderd.
- **De doelgroep.** Hierbij wilde ik weten wat voor impact de stelselwijziging op cliënten heeft die in aanmerking komen voor de gefinancierde bijstand als het huidige stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand wordt herzien. Ik had gebruik gemaakt van Basenet en Mijn RvR. Basenet is een systeem waar Jordan Law zijn dossier digitaal beheerd. Bij Mijn RvR kon ik zoeken naar alle aangevraagde toevoegingen door Jordan Law.
- **De samenwerkingen.** Ik wilde hierbij weten of Jordan Law samenwerkt met andere advocatenkantoren en ketenpartners. Ik wilde weten of het herzien van de huidige stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand een impact zal hebben op het samenwerkingsverband met advocatenkantoren en ketenpartners.

Welke knelpunten voorzien advocaten en juristen bij het invoeren van het wetsvoorstel?

Voor beantwoording van deze onderzoeksvraag waren er interviews afgenomen. Dit had ik gedaan op micro niveau. Om de validiteit en betrouwbaarheid te verhogen waren er interviews gehouden met een advocaat, jurist en een juridisch medewerker die zaken doen op grond van de gefinancierde rechtsbijstand bij Jordan Law. Dit was een bewuste keuze. De respondenten beschikken over jarenlange ervaring, en zijn deskundig op het gebied van de gefinancierde rechtsbijstand. Daarnaast kon ik ook telefonisch een interview houden met een jurist van het Juridisch Loket. Deze onderzoeksmethode was toegepast om het praktijkgedeelte uiteen te kunnen zetten. Bij deze onderzoeksmethode kreeg de respondent de kans om zijn antwoord toe te lichten en daarnaast ook voorbeelden te geven uit de praktijk. Drie interviews zijn gehouden bij het kantoor van Jordan Law. Jordan Law beschikt over glazen kamers waar geen geluiden van buitenaf gehoord kan worden. Hierdoor hebben mijn respondenten met rust mijn vragen kunnen beantwoorden. Door deze maatregel te nemen, heb ik de betrouwbaarheid van mijn resultaten kunnen waarborgen. Ik had bewust gekozen voor een interview, omdat bij het afnemen van een interview meer informatie vrijkomt dan bij het houden van een enquête. Om ervoor te zorgen dat de interviews valide waren, had ik gekozen voor een halfgestructureerd interview. Bij een halfgestructureerd interview kreeg de

respondent alle ruimte zijn eigen inbreng en kon de respondent zijn antwoord ook goed toelichten. Het maken van een interviewschema had voor structuur in mijn interview gezorgd. Daarnaast had ik ook een topiclijst gemaakt die gebaseerd was op de vragen die ik wilde gaan stellen. Ik had het interview ook opgenomen, zodat ik de interviews voor mijn onderzoek gemakkelijk kon uitwerken. Daarnaast had ik bij het maken van de topiclijst het interview gelabeld met themawoorden. Per antwoord heb ik gekeken naar welke centrale begrippen ik kon koppelen aan het gegeven antwoord van mijn respondent. Dit had ik gerealiseerd door stapsgewijs en zo nauwkeurig mogelijk de antwoorden van mijn respondenten te analyseren. Tot slot kon ook de visie van de respondenten over de toekomst van de gefinancierde rechtsbijstand worden achterhaald. Ter voorbereiding van deze vorm van interview had ik de te behandelen punten onderzocht en waren er vragen opgesteld. Aan de hand van deze vragenlijst kon zowel ik als de respondenten bij het onderwerp blijven en waren we niet afgedwaald. De interviews waren opgenomen, zodat ik de gegeven antwoorden achteraf goed kon transcriberen en zo de betrouwbaarheid hoog kon houden. Ook was de controle op de kwaliteit van het interview hierdoor maximaal.

Mijn respondenten voor dit onderzoek:

Advocaat mr. J.S. Jordan

De heer mr. J.S. Jordan is advocaat bij Jordan Law. Het kantoor bestaat drie jaar en is een sociaal advocatenkantoor, waar veel zaken op basis van toevoegingen worden gedaan. Advocaat mr. J.S. Jordan beoefent zijn beroep al zes jaar en is gespecialiseerd in het strafrecht, vreemdelingenrecht, fiscaal recht, civiel & bestuursrecht, familierecht en letselschade. Het interviewen van een advocaat is voor mijn scriptie belangrijk geweest. De advocaat is, zoals we in hoofdstuk 6 van mijn scriptie ook zullen zien, voor een groot deel afhankelijk van mensen die op basis van een toevoeging bij ons cliënt worden.

Jurist M. El Khattouti

Mevrouw M. El Khattouti is jurist en werkt sinds 1 februari 2019 bij Jordan Law. Khattouti is voornamelijk gespecialiseerd in het arbeidsrecht, maar ook in het civielrecht. Khattouti werkt stagiaires in die de toevoegingen bij Jordan Law aanvragen. Zij controleert ook de aanvragen die de stagiaires hebben ingevuld voordat ze worden opgestuurd naar RvR.

Juridisch medewerker A. Karimbaksh

Mevrouw A. Karimbaksh is juridisch medewerker bij Jordan Law. Karimbaksh is begonnen als stagiaire juridisch medewerker. Na haar stage is haar een baan aangeboden als juridisch medewerker. Karimbaksh behandelt niet een specifiek rechtsgebied, maar beoefent haar functie in alle rechtsgebieden bij Jordan Law. Karimbaksh geeft aan dat ze per dag ongeveer 8 of 10 dossiers op toegevoegde basis behandelt. Meestal houdt dit in dat zij dan de toevoegingen aanvraagt bij de Raad voor Rechtsbijstand.

Jurist M. Baars (Juridisch Loket)

Mevrouw M. Baars is jurist bij het Juridisch Loket. Baars beoefent haar functie 7 jaar lang. Baars is voornamelijk gespecialiseerd in het huurrecht, persoon- en familierecht en arbeidsrecht. Jurist Mildred Baars gaf aan dat ze vijf cliënten per dag gemiddeld doorverwijst naar advocaten. Op de



dinsdag en donderdag zijn er inloopsprekuren. Dan kan het zelfs zo zijn dat zij cliënten dan nog veel vaker doorverwijst naar advocaten.

§4.2 Analyse van de gegevens

Op deze manier kon ik mijn resultaten helder en duidelijk beschrijven in mijn onderzoek. Om de kwaliteit en de betrouwbaarheid van mijn resultaten te waarborgen, heb ik maatregelen, die in §4.1 genoemd zijn, moeten nemen. Hierdoor heb ik antwoord kunnen geven op mijn deelvragen en centrale vraag. Door de resultaten die ik heb behaald, heb ik aanbevelingen voor mijn opdrachtgever Jordan Law kunnen schrijven.

5. Wat houdt de stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand in?

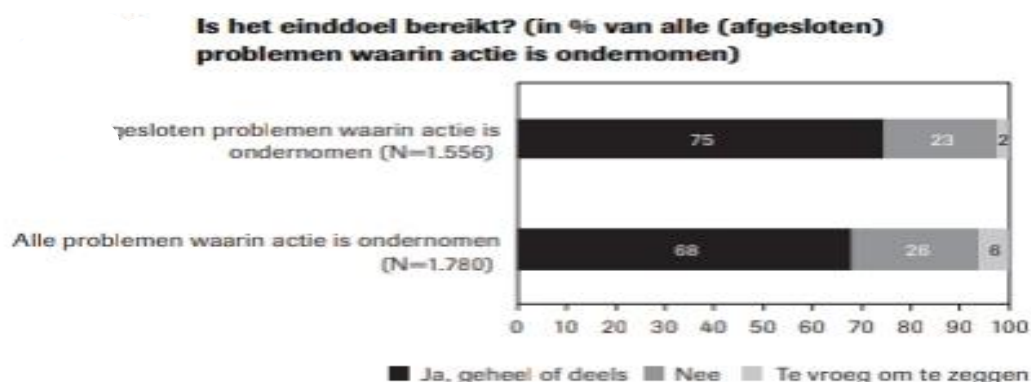
§5.1 Inleiding

Op 9 november 2018 heeft de minister voor rechtsbescherming, Sander Dekker, een Kamerbrief over de gefinancierde rechtsbijstand aan de Tweede Kamer gepresenteerd. Dekker heeft in zijn brief van 9 november 2018 beschreven welke veranderingen in het stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand hij beoogt en welke stappen hij zal zetten ter voorbereiding van deze veranderingen. De kern van dit voorstel is dat er minder geprocedeerd wordt en problemen meer 'aan de voorkant' worden opgelost. Voor het beantwoorden van de probleemstelling is de onderzoeksvraag 'Wat houdt de stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand in?' van belang, omdat er een duidelijk beeld zal worden gevormd van de mogelijke maatregelen omtrent het stelsel van de gefinancierde rechtstand. In §5.2 is de aanleiding voor de stelselwijziging beschreven. Verder worden in §5.3 de mogelijke maatregelen van de stelselwijziging uiteengezet en is er in §5.4 een analyse van dit hoofdstuk gegeven.

§5.2 Aanleiding stelselwijziging

Duurzame oplossingen

Uit het rapport van de commissie *Onderzoek oorzaken kostenstijgingen stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand*, de commissie-Wolfsen,⁴¹ wordt geconcludeerd dat ondanks stijgende kosten voor rechtsbijstand, rechtzoekenden lang niet altijd voldoende worden geholpen.⁴² Wat ook uit dit rapport blijkt, is dat een vonnis van een rechter of rechtsbijstand van een advocaat niet altijd een oplossing is om de problemen van de rechtzoekenden op te lossen.⁴³ Ongeveer één op de vijf mensen die juridische hulp willen, geven aan dat hun problemen daarmee niet zijn opgelost.⁴⁴ Zie figuur 5.1.



Figuur 5.1

De achterliggende problematiek van een probleem wordt vergeten, waardoor de oplossingen die worden gegeven, niet duurzaam zijn. Denk hierbij aan verschillende problemen die vaak samenhangen. Die zijn meestal financieel (bijvoorbeeld iemand met veel schulden) of medisch

⁴¹ Kamerstukken II 2015/16, 31 753, nr. 110

⁴² Kamerstukken II 2017/18, 31 753, nr. 142.

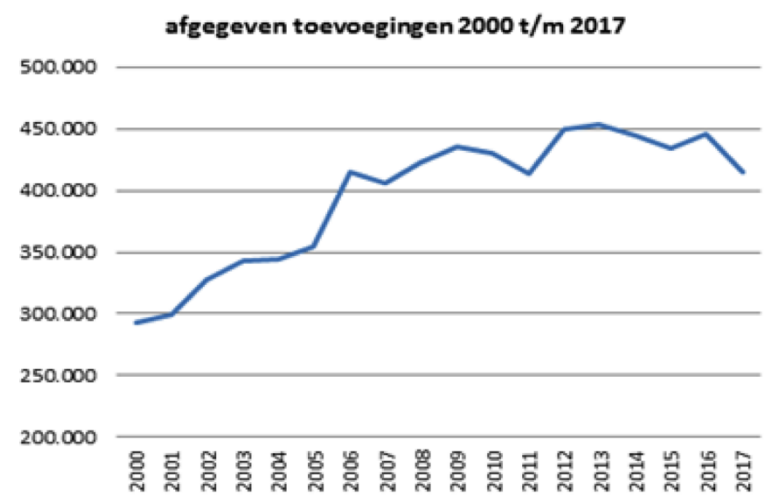
⁴³ Nulmeting stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand, raad voor rechtsbijstand 2018, p. 133.

⁴⁴ M.J. ter Voert & C.M. Klein Haarhus, *Geschilbeslechtingdelta; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, 2014, p. 136.

(bijvoorbeeld iemand met een beperking). Dat vraagt om een integrale aanpak. Door deze achterliggende problematiek blijkt uit het rapport dat alleen rechtsbijstand niet voldoende is.

Beroep op rechtsbijstand stijgt

Afgelopen periode is het aantal rechtszaken zwaar gedaald. Dit blijkt uit het Geschilbeslechtingsdelta. Tijdens dit onderzoek zijn er mensen ondervraagd en blijkt dat het aantal mensen dat een probleem heeft ervaren is gedaald van 67 procent in 2003, naar 61 procent in 2009 en 57 procent in 2014. Ook blijkt dat mensen in de afgelopen jaren minder juridische problemen hebben ervaren.⁴⁵ Aan de hand van deze gegevens zou men verwachten dat het beroep op rechtsbijstand afgenomen zou zijn. Maar dat is niet zo. Er wordt juist vaker een beroep gedaan op rechtsbijstand. Rechtsbijstand van een advocaat inschakelen is over de jaren toegenomen.⁴⁶ Ook het beroep op de gefinancierde rechtsbijstand is gestegen.⁴⁷ In 2000 werden ongeveer 293.000 toevoegingen afgegeven, in 2017 waren dit er bijna 416.000. Dit blijkt uit figuur 5.2. Er is een stijging van maar liefst 42 procent. Vergeleken met andere landen staat Nederland aan de top met de uitgaven aan gefinancierde rechtstand.⁴⁸



Figuur 5.2

Overbodige procedures door de overheid

Ongeveer 60 procent, van de zaken waarin gefinancierde rechtsbijstand wordt verleend, is de overheid de wederpartij. Daarbij gaat het om zaken in strafrecht, asielrecht en bestuursrechtelijke procedures met onder andere het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, De Dienst Uitvoering Onderwijs, de Sociale Verzekeringsbank, de Belastingdienst en gemeentes. Hier ligt vaak ingewikkelde wetgeving aan ten grondslag, of wetgeving waarin een groot gedeelte van de nadere invulling bewust wordt overgelaten aan de praktijk met procedures bij de rechter als gevolg.⁴⁹

⁴⁵ M.J. ter Voert & C.M. Klein Haarhuis, Geschilbeslechtingsdelta; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers, 2014, p. 16.

⁴⁶ Kamerstukken II 2018/19, 31753, nr.155

⁴⁷ M.J. ter Voert & C.M. Klein Haarhuis, Geschilbeslechtingsdelta; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers, 2014, p. 16.

⁴⁸ European judicial systems, 2016. P. 27.

⁴⁹ Rapport commissie-Van der Meer, p. 82–84. Bijlage bij Kamerstuk 31 753, nr. 142

Toegang tot recht is ongelijk

De Wrb, zoals in het juridisch kader eerder is benoemd, is bedoeld om de toegang tot het recht voor iedereen, ook de minder draagkrachtigen, te waarborgen en daarmee de toegang tot het recht gelijk te maken. Een veelgenoemd probleem is de groep die boven de inkomensgrenzen van de Wrb valt, en om die reden niet in aanmerking komt voor gefinancierde rechtsbijstand, terwijl ook deze groep moeite kan hebben de commerciële tarieven van advocaten te betalen. Voor deze rechtzoekenden ontstaat er ongelijkheid in de toegang tot het recht. De heer Van der Meer signaleerde in het eindrapport van de commissie -Van der Meer dat er in sommige rechtszaken sprake is van ongelijkheid omdat de ene partij wel in aanmerking komt voor gefinancierde rechtsbijstand en de andere die net boven de inkomensgrens van de Wrb kwamen, niet.⁵⁰

Vergoedingen zijn niet meer bij de tijd

Eerdere pogingen om de rechtsbijstand te hervormen zijn steeds gestrand. Uit onderzoek van de commissie-Van der Meer blijkt dat de vergoedingen aan advocaten in het huidige stelsel niet meer bij de tijd zijn. De geleverde rechtsbijstand staat, over het geheel genomen, niet in een redelijke verhouding tot de vergoeding die zij ontvangen.⁵¹

De kwaliteit rechtsbijstandsverlening is onvoldoende

De kwaliteit van de dienstverlening van de advocaat werkzaam binnen het stelsel is volgens zowel de commissie-Wolfson als de commissie -Van der Meer niet voldoende.⁵² Volgens laatstgenoemde commissie doen de grootste problemen zich voor bij advocaten die te weinig inhoudelijke kennis hebben, de gewenste procesvaardigheden missen en te veel zaken en zaaksoorten doen.

§5.3 Voorgestelde maatregelen

Toegang tot het recht en de rechter

Het belangrijkste is dat de toegang tot het recht gewaarborgd moet blijven. Geschillen zullen laagdrempelig opgelost worden. Dit zal gebeuren in een zo vroeg mogelijke stadium, nog voordat sprake zal zijn van escalatie.⁵³ Dat geeft de beste kans op een daadwerkelijk duurzame oplossing.⁵⁴ Minder draagkrachtigen kunnen een beroep blijven doen op gefinancierde rechtsbijstand. Toegang tot het recht betekent naast de toegang tot de rechter ook toegang tot informatie, advies en begeleiding bij onderhandeling. Het doel is om de problemen van mensen, bijvoorbeeld rondom een echtscheiding of ontslag, zo veel mogelijk echt op te lossen. Een goede triage aan de voorkant kan daarbij helpen.⁵⁵

⁵⁰ Rapport commissie-Van der Meer, p. 82–84. Bijlage bij Kamerstuk 31 753, nr. 142.

⁵¹ *Kamerbrief over contouren herziening stelsel gefinancierde rechtsbijstand*. Geraadpleegd op 14 februari 2019. www.rijksoverheid.nl (zoek op: Herziening gefinancierde rechtsbijstand).

⁵² Rapport commissie-Wolfson, p. 27, p. 136–137 (bijlage bij Kamerstuk 31 753, nr. 110).

⁵³ Schriftelijke beantwoording van openstaande vragen na de eerste termijn van het ao rechtsbijstand II 2019, 31753, nr. 155.

⁵⁴ M.J. ter Voert & C.M. Klein Haarhuis, *Geschilbeslechtingdelta; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, 2014, p. 146.

⁵⁵ Kamerstukken II 2018/19, 31753, nr. 155.

Meer triage aan de voorkant

Een huisarts beoordeelt of een doorverwijzing naar een specialist nodig is. In het nieuwe stelsel voor rechtsbijstand komt er ook zo een betrouwbaar beoordelingsmoment. Het nieuwe stelsel zal een vorm van triage aan de voorkant introduceren. Zo kan er uitgezocht worden welke zaken wel en welke niet in aanmerking komen voor gefinancierde rechtsbijstand. De selectie zal worden uitgevoerd door een onafhankelijke instantie die zelf geen belang heeft bij de uitkomst van de zaak of de verwijzing naar een rechtsbijstandverlener. Een verzoek om rechtsbijstand wordt getoetst op nut en noodzaak. De rechtzoekende wordt op draagkracht getoetst. Tegen een afwijzing zal bezwaar en beroep mogelijk blijven.

In de toekomst wordt niet alleen gekeken naar de juridische kant van het probleem, maar ook naar de onderliggende problemen. Je kan hierbij denken aan mensen die dreigen te verdrinken in hun schulden of die in een hevige vechtscheiding terecht zijn gekomen. Alleen juridische rechtsbijstand is niet voldoende. Mensen met onderliggende problemen moeten ook een verwijzing krijgen naar gespecialiseerde hulp.

Er komen rechtshulppakketten

Bij de herziening van de rechtsbijstand zullen er geen rechtsgebieden worden uitgezonderd. Er zullen rechtshulppakketten komen. Het uitgangspunt is dat een rechtshulppakket voorziet in een behandeling van een probleem voor een integrale prijs. Anders dan in het huidige stelsel waarin tarieven per zaakcategorie worden opgenomen. Rechtsbijstandverleners worden zo niet langer beloond voor het procederen, maar voor het zo effectief mogelijk oplossen van het probleem. Rechtzoekenden die binnen de Wrb vallen, kunnen een gefinancierd rechtshulppakket krijgen. Deze rechtshulppakketten komen niet alleen beschikbaar voor rechtzoekenden binnen het stelsel, maar mogelijk ook op de commerciële markt voor degenen die nu boven de Wrb-grens vallen.⁵⁶ Zij moeten de kosten hiervan zelf dragen, maar hebben in het nieuwe systeem wel het voordeel dat vooraf inzichtelijk is welke vorm van hulp aangeboden wordt, tegen welke kwaliteit en tegen welke kosten.

De nieuwe rechtshulppakketten zijn een belangrijk onderdeel van het nieuwe stelsel. Het gaat om pakketten die voorzien in een integrale behandeling van een probleem voor een integrale prijs. Bij een ontbinding van een arbeidsovereenkomst kan een rechtshulppakket bijvoorbeeld bestaan uit het adviseren van de rechtzoekende over diens mogelijkheden en kansen, het beproeven van mediation, voorstellen voor een minnelijke oplossing uitwerken, daarover overleggen met de wederpartij, en – voor zover noodzakelijk – het opstellen en indienen van processtukken en het woord voeren tijdens de zitting bij de rechter. Hulp bij de executie van het vonnis en nalevingsgeschillen kunnen ook deel uitmaken van het rechtshulppakket. Ook voor andere terreinen worden dergelijke rechtshulppakketten ontwikkeld.

⁵⁶ Kamerstukken II 2017/18, 31 753, nr. 150.

⁵⁶ Rapport commissie-Wolfsen, p. 27, p. 136–137 (bijlage bij Kamerstuk 31 753, nr. 110).

⁵⁶ Schriftelijke beantwoording van openstaande vragen na de eerste termijn van het ao rechtsbijstand II 2019, 31753, nr. 155.

⁵⁶ M.J. ter Voert & C.M. Klein Haarhuis, *Geschiedbeslechtsdeltat; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, 2014, p. 146.

⁵⁶ Kamerstukken II 2018/19, 31753, nr. 155

Aanbieders van rechtshulppakketten kunnen coöperaties van sociaal advocaten zijn, maar ook andere juridische adviseurs, verzekeraars, mediators of nieuwe toetreders tot de markt. Nu krijgen alleen advocaten en mediators een vergoeding. In zaken waarin verplichte procesvertegenwoordiging geldt, zal de dienstverlening van een advocaat onderdeel moeten zijn van het rechtshulppakket.⁵⁷

Nieuwe systematiek eigen bijdrage rechtzoekenden

Net als in het huidige stelsel heeft de eigen bijdrage ook in het nieuwe stelsel twee functies. Allereerst draagt het bij aan een duurzaam en betaalbaar stelsel. Verder beoogt de eigen bijdrage rechtzoekenden een afweging te laten maken tussen diens belang bij de zaak en de kosten van de rechtsbijstand. In het nieuwe stelsel de hoogte van de eigen bijdrage gebaseerd zijn op een percentage van de kosten van de rechtsbijstand.

In het nieuwe stelsel blijven rechtzoekenden meebetalen naar draagkracht. Net als in het huidige stelsel is ook in het nieuwe stelsel een aantal type zaken uitgezonderd van het principe dat rechtzoekenden een eigen bijdrage moeten betalen. Het gaat hier onder meer om sommige strafzaken en BOPZ-zaken. Voor deze zaken wordt rechtsbijstand door de rechter of de wet opgelegd. De afwegingsfunctie speelt in deze zaken geen rol. In het nieuwe stelsel blijft dit ongewijzigd. Ook voor slachtoffers van zeden- of geweldsmisdrijven geldt dat zij zich straks, net als nu, verzekerd weten van kosteloze rechtsbijstand. De kosten van de gefinancierde rechtsbijstand wordt nu vergoed door de schadefonds.⁵⁸

Daarnaast kunnen rechtzoekenden die de eigen bijdrage echt niet kunnen betalen, terecht in twee vangnetten, te weten, de afbetalingsregeling en de hardheidsclausule. In lijn met de aanbeveling van de commissie-Wolfsen, zullen de eigen bijdragen niet langer door rechtsbijstandsverleners worden geïnd, maar door de overheid, waardoor het (anders dan nu het geval is) mogelijk wordt rechtzoekenden van overheidswege een betalingsregeling aan te bieden. Op grond van een hardheidsclausule kan betaling van de eigen bijdrage, wat nu ook zo is, worden kwijtgescholden naar objectieve maatstaven de effectieve toegang tot het recht is uitgesloten. Hoe het zit met de bijzondere bijstand is nog onbekend.⁵⁹

Betere vergoeding voor gewerkte uren

De commissie-Van der Meer constateerde dat de vergoedingen aan advocaten in het huidige stelsel niet meer bij de tijd zijn. De vergoeding staat, over het geheel genomen, niet in een redelijke verhouding tot de geleverde rechtsbijstand. Van het huidige stelsel waarin advocaten een vergoeding krijgen voor procedures in plaats van voor oplossingen gaat bovendien de verkeerde prikkel uit, zo constateerde de commissie-Wolfsen.⁶⁰ Daarom kent het nieuwe stelsel een andere systematiek voor de vergoedingen van rechtsbijstandsverleners. Doel van deze systematiek is enerzijds een meer adequate vergoeding voor de sociale advocatuur (en andere rechtsbijstandsverleners) en anderzijds het stimuleren van laagdrempelige oplossingen in plaats van procedures bij de rechter.

⁵⁷ Kamerstukken II 2018/19, 31753, nr. 155

⁵⁸ *Schadefonds Geweldsmisdrijven*. Geraadpleegd 30 mei 2019. www.schadefonds.nl. (zoek op: slachtoffer)

⁵⁹ Artikel 6 Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand met een bijbehorende werkinstructie van de raad voor rechtsbijstand.

⁶⁰ Kamerstukken II 2018/19, 31753, nr. 118 (MvT)

In het nieuwe stelsel krijgen rechtsbijstandsverleners een vergoeding voor oplossingen in plaats van procedures. Rechtshulp pakketten voorzien immers in de behandeling van een probleem voor een integrale prijs. Zo worden rechtsbijstandsverleners, net als rechtzoekenden, gestimuleerd te kiezen voor laagdrempelige en duurzame oplossingen. Daarnaast krijgen rechtsbijstandsverleners in het nieuwe stelsel een betere vergoeding voor gewerkte uren.⁶¹

Voorkomen van onnodige procedures

De overheid moet het goede voorbeeld geven. Een te formalistische houding van de overheid zal leiden tot onnodige procedures. Overheidsinstanties moeten zich meer bewust worden van hun procedeergedrag en de gevolgen die dat kan hebben voor mensen. Het kabinet zal daarom steviger inzetten op het voorkomen van onnodige procedures. Dit door inzet van meer informele procedures en een betere communicatie, door vergroting van de stok achter de deur als er toch onnodige procedures plaatsvinden, door een financiële prikkel, en door een meer kritische blik op de effecten van wet- en regelgeving.⁶²

§5.4 Analyse

In dit hoofdstuk zijn de aanleiding van de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand beschreven en de mogelijke maatregelen. Het doel van deze stelselwijziging is het vergroten van mogelijkheden voor alle Nederlanders om in een zo vroeg mogelijk stadium tot een snelle, effectieve en laagdrempelige oplossing van hun problemen te komen. Met deze maatregelen zal rechtshulp dichterbij mensen worden georganiseerd en meer in samenhang met andere vormen van probleemoplossing worden gebracht. Die verandering zal niet alleen van invloed zijn op rechtzoekenden, maar ook op de dienstverleners in het stelsel: advocaten, mediators en medewerkers van het Juridisch Loket en de raad voor rechtsbijstand. Een optie is een alternatieve geschilbeslechting (mediation) of een rechtsbijstandsverzekering. Minister Sander Dekker gaf in zijn brief als reden voor de stelselwijziging aan de financiële beheersbaarheid en de doelmatigheid van het stelsel te willen vergroten en de kosten hiervan structureel te willen beperken. Het beroep op gesubsidieerde rechtsbijstand is de afgelopen 17 jaar gestegen met 42 procent.⁶³ Uit het 'Tussenrapport commissie Duurzaam stelsel' kan geanalyseerd worden dat er geen sprake is van een kostenstijging in het stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand voor in de toekomst.⁶⁴ Daarnaast dient de vraag gesteld te worden of deze maatregelen goedkoper en duurzaam zullen uitpakken. Tot slot kan er geanalyseerd worden dat door enkele maatregelen de toegang tot het recht en de rechter voor minder draagkrachtigen wordt beperkt. Zonder de gefinancierde rechtsbijstand kunnen minder draagkrachtigen een advocaat betalen. Deze maatregelen leiden voor minder draagkrachtigen snel tot beperking van de toegang tot de rechter.

⁶¹ Kamerstukken II 2018/19, 31753, nr. 155

⁶² Kamerstukken II 2017/18, 31753, nr.152

⁶³ Kamerbrief over contouren herziening stelsel gefinancierde rechtsbijstand. Geraadpleegd op 14 februari 2019. www.rijksoverheid.nl (zoek op: Herziening gefinancierde rechtsbijstand).

⁶⁴ Onderzoek naar de toekomst rechtsbijstand. Geraadpleegd op 20 april 2019. www.advocatenorde.nl (zoek op: rechtsbijstand)

6. Wat zijn de mogelijke gevolgen van de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand voor Jordan Law?

§6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat de mogelijke gevolgen van de stelselwijziging voor Jordan Law kunnen zijn. Er is met name gekeken naar het huidige werkproces van Jordan Law. Ook is er gekeken naar hoeveel cliënten er zijn op basis van een toevoeging. In §6.2 is beschreven naar wat de organisatorische gevolgen zullen zijn voor Jordan Law als het huidige stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand wordt herzien. Een onderdeel daarvan is het werkproces. Daarna heb ik in §6.3 beschreven of de stelselwijziging een impact zal hebben op hun samenwerkingsverbanden met advocatenkantoren en ketenpartners. Tot slot is er in §6.4 een analyse van dit hoofdstuk weergegeven.

§6.2 Het huidige werkproces en de organisatorische gevolgen van Jordan Law

Er zijn twee wegen waaruit rechtzoekenden een keuze kunnen maken om recht te kunnen hebben voor de gefinancierde rechtsbijstand. Ten eerste kunnen rechtzoekenden naar het Juridisch Loket. Het Juridisch Loket zal indien nodig de rechtzoekende met een diagnosedocument doorverwijzen naar onze advocaten. Een diagnosedocument is een schriftelijk document waarin het probleem en het advies voor de oplossing staat beschreven. Ten tweede kunnen rechtzoekenden rechtsbijstand krijgen op basis van een toevoeging, die aangevraagd wordt door advocaten.⁶⁵ De advocaten dienen ingeschreven te zijn bij de RvR.⁶⁶ De advocaat dient een aanvraag in voor de gefinancierde rechtsbijstand, wat een 'toevoeging' wordt genoemd. Bij de beoordeling voor de aanvraag van een toevoeging wordt de rechtzoekende op zijn inkomen en vermogen van 2 jaar vóór het huidige jaar (peiljaar) getoetst. Van de rechtzoekende die een beroep doet op de gefinancierde rechtsbijstand, wordt verwacht dat hij of zij een eigen bijdrage betaalt.⁶⁷ Deze eigen bijdrage is afhankelijk van het inkomen van de rechtzoekende.⁶⁸ De eigen bijdrage motiveert de rechtzoekende de keuze te maken of het juridische probleem voldoende serieus is om er rechtsbijstand voor in te schakelen.⁶⁹ Indien de rechtzoekende alleen eenvoudig advies van de advocaat nodig heeft, dan gelden hiervoor lagere eigen bijdragen. Bij een bezoek aan het Juridisch Loket door de rechtzoekende wordt een korting van €53,- op de eigen bijdrage toegepast.⁷⁰ Er zijn ook gevallen wanneer automatisch korting op de eigen bijdrage wordt verleend. Dit is het geval bij straf- en asielzaken of een bestuurlijke sanctie. Een andere geval doet zich voor wanneer de rechtzoekende in een civiele zaak of bestuursrechtelijke zaak bijvoorbeeld in hoger beroep gaat.⁷¹ Naast de eigen bijdrage dient de rechtzoekende voor het

⁶⁵ S.L. Peters & L. Combrink-Kuiters, Het stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand in roerige tijden (Justitiële verkenningen 1-14), Den Haag: WODC 2014.

⁶⁶ Artikel 13 lid 1 sub a Wrb

⁶⁷ Artikel 35 Wrb

⁶⁸ Artikel 35 lid 1 Wrb

⁶⁹ Toegankelijkheid van het recht, Den Haag: Boom Lemma uitgevers, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2014, p. 100.

⁷⁰ Inkomens vermogen en eigen bijdrage 2019i, Geraadpleegd op 17 april 2019. www.RvR.org. (zoek op: eigen bijdrage)

⁷¹ Hoeveel moet ik zelf betalen?, korting op de eigen bijdragen, Geraadpleegd op 20 april 2019. www.rechtsbijstand.nl (zoek op: eigen bijdrage)

starten van de procedure bij de rechter griffiekosten te betalen. Rechtzoekenden die een toevoeging hebben gekregen, betalen een minder bedrag aan griffiekosten.⁷²

Tijdens mijn onderzoek heb ik door middel van dossieronderzoek gekeken naar de omzetberekeningen van de afgelopen jaren en naar het aantal afgegeven toevoegingen. Hiermee heb ik een overzicht gemaakt om zo een duidelijk beeld te vormen over hoe afhankelijk Jordan Law is van cliënten die op basis van toevoegingen worden bijgestaan.

Jaar	Afgegeven toevoegingen door RvR	Totaal aantal zaken	% toevoegingen	Omzet stijging/daling?
2019 – tot heden (15-4-2019)	51 toevoegingen	62	82,3 %	Blijft stijgen
2018	125 toevoegingen	218	57,4%	Stijging
2017	145 toevoegingen	190	76,3%	Stijging
2016	59 toevoegingen	104	56,7%	X

Figuur 6.1 (Deze gegevens zijn gebaseerd op de door mij gedane onderzoek van 15 april 2019).

Jordan Law is opgericht in het jaar 2016. De gegevens die ik heb opgenomen zijn daarom niet ouder dan het jaar 2016. In het jaar 2016 kan je zien dat meer dan de helft van het totaal aantal zaken op basis van toevoegingen zijn gedaan. In het jaar 2017 stijgt het aantal afgegeven toevoegingen en het aantal zaken. In 2018 begint Jordan Law meer te verdienen. Jordan Law verdient in dit jaar meer aan cliënten die niet op basis van toevoegingen worden bijgestaan. De reden waarom er geen bedragen zijn genoemd in dit tabel is, omdat per cliënt het bedrag kan verschillen. In 2019 wordt verwacht dat het aantal toevoegingen zaken zullen stijgen.

Voor dit onderzoek is er contact opgenomen met de boekhouder van Jordan Law. Bij de boekhouder zijn er gegevens over de periode 2016 tot en met nu, 15 april 2019, opgevraagd. De gegevens die zijn opgevraagd zijn rekeningcouranten van de RvR en jaarbalansen. De rekeningcouranten geven een overzicht over hoeveel toevoegingen aan Jordan Law zijn toegewezen. De jaarbalansen geven een overzicht over de omzet. Tijdens het opvragen van deze stukken, vertelde de boekhouder dat de cijfers van het jaar 2016 niet volledig zijn. Dit komt doordat de advocaat pas was begonnen met zijn onderneming en de boekhouding deels de advocaat zelf deed en deels bij een andere boekhouder. Het verdienmodel (de omzet) van Jordan Law vertoont een stijgende lijn. Uit concurrentie overwegingen kan ik deze cijfers niet bekend maken. Wel kan ik op basis van jaarbalansen concluderen dat een groot deel van de omzet Jordan Law afhankelijk is van toevoegingen. Jordan Law heeft wel de laatste jaren meer cliënten binnen gehaald die de volle uurtarief hebben betaald. Ondanks dat, blijft Jordan Law meer verdienen door cliënten die op toevoegingsbasis worden geholpen.

§6.3 Samenwerkingsverbanden met advocatenkantoren en ketenpartners

Advocatenkantoor Jordan Law is een eenmanszaak naar Nederlands recht waarin de advocatenpraktijk uitsluitend voor rekening en risico van mr. J.S. Jordan wordt uitgeoefend.

⁷² Tarieven griffierechten, Geraadpleegd op 20 april 2019. www.rechtspraak.nl (zoek op: situatie griffierecht)

Tijdens mijn onderzoek heb ik kunnen concluderen dat er geen sprake is van een samenwerkingsverband of enige andere vorm van (formele) samenwerking met andere beroepsbeoefenaren zoals advocaten. Daarnaast werkt Jordan Law ook niet met ketenpartners. Het advocatenkantoor beoefent zijn werkzaamheden zelfstandig uit.

Wel worden cliënten doorverwezen naar andere advocatenkantoren indien Jordan Law niet beschikt over de juiste specialisatie in een bepaald rechtsgebied. Jordan Law doet bijvoorbeeld geen asielzaken en indien rechtzoekenden in dit rechtsgebied rechtsbijstand nodig hebben, verwijzen wij hen door naar een ander advocatenkantoor.

Ook maakt Jordan Law gebruik van ‘een second opinion’ in sommige zaken. Een second opinion kan uitkomst bieden als Jordan Law twijfelt aan een bepaalde oplossing of strategie. Jordan Law is sinds kort begonnen met het aannemen van letselzaken. Het komt wel eens voor dat er dan advies wordt gevraagd aan Isha Sital. Isha Sital is jurist die gespecialiseerd is op het gebied van letselzaken en helpt Jordan Law vaak in deze zaken.

Daarnaast werken we ook vaak samen met advocatenkantoor Kocabas en Guler. Jordan Law heeft namelijk ook vaak te maken met Poolse cliënten die de Nederlandse en de Engelse taal niet beheersen. Advocatenkantoor Kocabas en Guler staat bekend om juridisch rechtsbijstand te bieden aan deze groep. Jordan Law verwees deze cliënten vroeger vaak naar advocatenkantoor Kocabas en Guler. Sinds kort biedt Jordan Law ook rechtsbijstand aan deze groep. Jordan Law heeft namelijk een juridisch medewerkster aangenomen die de Poolse taal goed beheerst. Zij heeft nog wel altijd contact met advocatenkantoor Kocabas en Guler.

§6.4 Analyse

In dit hoofdstuk is besproken wat de mogelijke gevolgen van de stelselwijziging voor Jordan Law kunnen zijn. Het werkproces van Jordan Law is besproken. We hebben gezien dat Jordan Law afhankelijk is van toevoegingen. Het aantal cliënten op toevoegingsbasis vertoont een stijgende lijn namelijk. Tot slot is er besproken dat Jordan Law geen samenwerkingsverbanden heeft of samen werkt met ketenpartners. Wel worden cliënten doorverwezen naar het Juridisch Loket of naar andere specialisten waarbij wordt verteld waar zij hun recht kunnen halen en (goedkoop) geholpen kunnen worden met hun juridische probleem. Ook wordt er gebruik gemaakt van een second opinion. Bij Jordan Law is over deze werkzaamheden niks vastgelegd.

7. Welke knelpunten voorzien advocaten, juristen, juridische medewerkers omtrent stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand?

§7.1 Inleiding

In het kader van de vraag of de maatregelen omtrent de stelselwijziging voor het gefinancierde rechtsbijstand een beperking op de toegang tot de rechter en de toegang tot het recht kunnen vormen, zijn interviews afgenomen met een advocaat, een jurist en een juridisch medewerker die werkzaam zijn bij Jordan Law. Daarnaast heb ik telefonisch contact gehad met een jurist van het Juridisch loket. Ik heb haar ongeveer dezelfde vragen gesteld.

§7.2 De interviews

Visie van de respondenten

In de interviews had ik gevraagd naar de visie over de mogelijke maatregelen van de stelselwijziging die van belang zijn voor Jordan Law. Advocaat mr. J.S. Jordan vindt dat de mogelijke maatregelen uit de stelselwijziging in het praktijk weinig effectief zullen hebben. *‘In principe zijn het voorstellen casu quo lijnen welke in theorie effectief lijken doch vrees ik dat zij in de praktijk weinig effectief zullen zijn’*, aldus mr. J.S. Jordan. Gedurende het interview met de advocaat komen er negatieve reacties op de mogelijke maatregelen vanuit de stelselwijziging. *‘Bezuinigingen zullen leiden tot financiële problemen bij sociale advocaten’*, *‘Deze maatregelen zullen zorgen voor een daling in mijn omzet’*. Advocaat mr. J.S. Jordan vindt het moeilijk in te schatten over wat zijn visie is op de stelselwijziging die mogelijk gaat plaatsvinden. *‘Ik vind het moeilijk om dat in te schatten met namen omdat een hoop van de voorstellen waarschijnlijk niet zullen worden doorgevoerd of zullen worden aangepast alvorens zij worden ingevoerd’*, aldus mr. J.S. Jordan.

De visies van Jurist M. El Khattouti en juridisch medewerker A. Karimbaksh over de mogelijke gevolgen blijken positief. *‘De mogelijke gevolgen zijn mijns inziens positief. Het laagdrempeliger maken van juridisch hulp is in mijn opzicht een positieve ontwikkeling’*. Wat duidelijk blijkt, is dat de mogelijke maatregelen een nadeel en een voordeel hebben voor cliënten. Dit blijkt uit de volgende uitspraken van jurist Maryam El Khattouti: *‘Ik ben van mening dat de stelselwijziging zowel voor- als nadelen kent. Het is mijns inziens een groot goed dat juridische hulp toegankelijker wordt gemaakt. Aan de andere kant kent de stelselwijziging ook nadelen voor mensen met een laag inkomen’*.

Uit de visie van Baars wordt duidelijk dat de mogelijke maatregelen een voor- en nadeel kunnen opleveren. *‘De rechtshulppakketten lijken me wel prettig voor cliënten en advocaten. Cliënten hebben zo meer inzicht over wat de kosten zullen zijn bij een zaak. Maar dat er een instantie komt die eigenlijk ons werk gaat doen, lijkt me geen goed idee. Cliënten zijn juist nu bekend met het juridisch loket en wat zal er dan verder van mij als jurist bij het Juridisch Loket worden verwacht? De minister had in zijn Kamerbrief over dat deze stelselwijziging dit keer geen bezuiniging zal zijn. Zo zie ik het niet. Uiteindelijk zal mijn functie hier worden beperkt en zo ook de toegang van cliënt om hulp’*.

Ervaren knelpunten

Daarnaast is in dit interview de mogelijke knelpunten en de oorzaak hiervan besproken. *‘De knelpunten zijn dat de toegang tot de rechter wordt bemoeilijkt voor mensen met een laag inkomen. De rechtshulp pakketten en de onafhankelijke instantie die gaat bepalen of een burger zijn of haar geschil mag voorleggen aan de rechter, is de oorzaak hiervan’.* Tot slot geeft Khattouti aan dat cliënten de gefinancierde rechtsbijstand zien als een steuntje in de rug. Cliënten verwachten dat zij dit recht van zelfsprekend hebben zodra ze het kantoor binnen stappen als zij al zelf vinden dat hun inkomen laag is.

Ook Jurist M. Baar ervaart knelpunten. *‘Afgelopen jaren is er heel wat veranderd bij het Juridisch Loket. Er werd veel bezuinigd op de rechtsbijstand. De openingstijden werden beperkt, het telefoontarief werd verhoogd, spreekuren werden ingekort en de telefonische advisering werd ’s avonds beëindigd. Door die maatregelen wist ik niet of ik cliënten met een laag inkomen voldoende kon helpen. Want het bleek dat het, aantal cliënten bleef toenemen.’* Daarnaast vertelde Baars dat er vaak wordt gesproken over dit onderwerp bij het juridisch loket. *‘Tijdens vergaderingen hebben we vaak spreekuren. We hebben het dan over de bezuinigingen en de verandering in het stelsel’.* Op de vraag wat de meest voorkomende knelpunten zullen zijn bij de mogelijke maatregelen van de stelselwijziging omtrent de gefinancierde rechtsbijstand, bleek het volgende: *‘Ik had een cliënt met een probleem waarbij ook veel achterliggende problemen waren. De spreekuren die waren ingekort hadden ervoor gezorgd dat ik cliënt, (tenminste in mijn optie), voldoende heb geholpen. Uiteindelijk had ik hem wel naar een advocaat doorverwezen. En dan denk ik, ja, de bedoeling was juist om problemen op de voorhand te verhelpen en doorverwijzingen naar een advocaat te beperken. Maar het blijkt, doordat ik die mensen niet kan helpen, ik sneller ben geneigd om ze toch naar een advocaat door te verwijzen. De tijd om zelf het probleem te analyseren en te verhelpen krijg ik niet meer’.*

Bedreigingen en gevolgen

Tijdens het interview komt ook het belang van de cliënt aan bod. Met het belang wordt het proces- en financieel belang bedoeld. *‘Hulp van een advocaat wordt onbetaalbaar’* stelt advocaat mr. J.S. Jordan. Uit zijn reactie blijkt dat hij niet tevreden is over de mogelijke maatregelen omtrent de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand. Tijdens het interview wordt opgemerkt dat de stelselwijziging niet alleen gevolgen zal hebben voor de sociale advocatuur, maar ook voor cliënten. Advocaat mr. J.S. Jordan geeft aan dat cliënten ook de dupe zullen worden van de stelselwijziging. Hij stelt daarbij het volgende: *‘Cliënten die een minimuminkomen hebben, kunnen voor de eigen bijdrage bijzonder bijstand aanvragen. Voor deze mensen zal het niet zo veel uitmaken. Maar de categorie die hier net boven zit heeft ook een bescheiden inkomen. Die moeten dan een hogere eigen bijdrage betalen welke zij zich niet altijd kunnen veroorloven. Deze mensen dienen het zelf te betalen, maar dit lukt dan niet. Dit zal in strijd zijn met mensenrechten en met wat een rechtsstaat aan zijn burgers moet bieden.’* Tevens geeft hij aan dat het nog niet duidelijk voor hem is wat de stelselwijziging zou betekenen voor Jordan Law. *‘Nog niet geheel duidelijk wat de stelselwijziging zou betekenen. Als kantoor investeer ik momenteel wel reeds in betalende cliënten en zijn wij bezig met uitbreiding van de letselschade praktijk’.* Ook stelt de advocaat dat hij mogelijk genoodzaakt is om te bezuinigen dan wel de praktijk anders in te richten, als zijn omzet hierdoor daalt. Jurist El. Khattouti denkt daar anders over en geeft een andere uitspraak hierover. *‘De stelselwijziging zou kunnen betekenen dat er minder cliënten bij ons terecht komen om hulp te vragen, alhoewel ik deze kans wel klein acht’.*

Kansen

Tijdens de interviews kwam naar voren dat jurist M. El Khattouti en juridisch medewerker A. Karimbaksh wel kansen zien in de stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand. Volgens hen biedt de stelselwijziging juist mogelijkheden aan cliënten van Jordan Law. *‘Ik denk dat de maatregelen voor de gefinancierde rechtsbijstand veel efficiënter zullen zijn. Op deze manier maak je de hulp die men nodig heeft precies op maat. Hiermee bedoel ik de rechtshulppakketten. De cliënt zal zich beter begrepen voelen, omdat hij of zij door heeft dat elke zaak afzonderlijk wordt bekeken en de hulp zo passend mogelijk moet zijn’*. Uit het interview met Karimbaksh wordt duidelijk dat de mogelijke maatregelen voor cliënten positief is. *‘Ik vind het erg fijn omdat ik van mening ben dat cliënten zich hierdoor beter begrepen zullen voelen en wij op deze manier de passende oplossing of advies met een cliënt kunnen delen. Dat is uiteindelijk wat ons werk inhoudt en waar we het voor doen’*. Cliënten die recht hebben op de gefinancierde rechtsbijstand kunnen het goed gebruiken. De cliënten van Jordan Law hebben meestal schulden en/ of een klein inkomen.

§7.3 Analyse

In dit hoofdstuk is onderzocht welke mogelijke gevolgen de stelselvernieuwing van de gefinancierde rechtsbijstand zal hebben. Door het afnemen van deze interviews is in dit hoofdstuk de visie van mijn respondenten over de stelselwijziging verwerkt. Advocaat mr. J.S. Jordan stelt dat de maatregelen de sociale advocatuur raakt en er voor kunnen zorgen dat zijn omzet daalt. De rechtshulppakketten kunnen een mogelijkheid bieden voor Jordan Law. Door de rechtshulppakketten aan te bieden aan cliënten krijgen zij een overzicht over de werkzaamheden en de kosten in zijn of haar zaak.

De stelselvernieuwing voor de gefinancierde rechtsbijstand heeft gevolgen voor de rechtzoekenden die juridische problemen hebben. Het gevolg vloeit voort uit de maatregel ‘Triage aan de voorkant schuiven’. Minister Dekker heeft het over een onpartijdige, onafhankelijke instantie die op een deskundige wijze er voor gaat zorgen voor een betere afweging of rechtsbijstand echt noodzakelijk is. De vraag die hier gesteld kan worden is of deze instantie die aangewezen zal worden, op een deskundige wijze zijn taak voldoende kan vervullen. Indien dit niet het geval zal zijn, is er sprake van een ongerechtvaardigde aantasting van het recht op de toegang tot de rechter in de zin van artikel 6 EVRM.

Daarnaast moeten de mogelijke maatregelen bekend worden bij rechtzoekenden. Rechtzoekenden gaan ervan uit dat zij vanzelfsprekend recht hebben op de gefinancierde rechtsbijstand als zij vinden dat zij een ‘laag’ inkomen hebben. Dit blijkt uit de interviews met advocaat J.S. Jordan en jurist M. El Khattouti. Uit het interview blijkt namelijk dat rechtzoekenden soms niet bekend zijn met het juridisch loket of een dergelijke instantie. Rechtzoekende stappen gauw naar een advocaat als zij een juridisch probleem hebben. Het probleem is dat rechtzoekenden meer geïnformeerd moeten worden over waar zij hun recht kunnen halen en zij (goedkoop) geholpen kunnen worden met hun juridische probleem.

8. Conclusies en aanbevelingen

§8.1 Beantwoording deelvragen

Wat houdt de stelselwijziging omtrent gefinancierde bijstand in?

Het doel van deze stelselwijziging is het vergroten van mogelijkheden voor alle Nederlanders om in een zo vroeg mogelijk stadium tot een snelle, effectieve en laagdrempelige oplossing van hun problemen te komen. Met deze maatregelen zal rechtshulp dichterbij mensen worden georganiseerd en meer in samenhang met andere vormen van probleemoplossing worden gebracht. Die verandering zal niet alleen van invloed zijn op rechtzoekenden, maar ook op de dienstverleners in het stelsel: advocaten, mediators en medewerkers van het Juridisch Loket en de raad voor rechtsbijstand. Een optie is een alternatieve geschilbeslechting (mediation) of een rechtsbijstandsverzekering. Minister Sander Dekker gaf in zijn brief als reden voor de stelselwijziging aan de financiële beheersbaarheid en de doelmatigheid van het stelsel te willen vergroten en de kosten hiervan structureel te willen beperken. Daarnaast dient de vraag gesteld te worden of deze maatregelen goedkoper en duurzaam zullen uitpakken. Tot slot kan er geconcludeerd worden dat door enkele maatregelen de toegang tot het recht en de rechter voor minder draagkrachtigen wordt beperkt. Zonder de gefinancierde rechtsbijstand kunnen minder draagkrachtigen een advocaat betalen. Deze maatregelen leiden voor minder draagkrachtigen snel tot beperking van de toegang tot de rechter. De stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand is erop gericht om een goed stelsel overeind te houden voor burgers die daarop zijn aangewezen en om de toegang tot de rechter voldoende te blijven waarborgen. Daarnaast zal door deze stelselwijziging de financiële beheersbaarheid en de doelmatigheid van het stelsel in de toekomst worden vergroot en zullen de kosten hiervan structureel worden beperkt.

Dit zijn de maatregelen van de stelselwijziging die voor rechtzoekenden van belang zijn:

1. Er komen rechtshulppakketten. Rechtzoekenden zullen hierdoor een overzicht krijgen over de kosten van rechtsbijstand.
2. Er komt een triage aan de voorkant. Dit betekent dat rechtzoekende goedkoper juridisch hulp kunnen krijgen.
3. Het vaststellen van de eigen bijdrage verandert. In het nieuwe stelsel wordt de hoogte van de eigen bijdrage gebaseerd op een percentage van de kosten van de rechtsbijstand.
4. Er zullen vangnetten komen voor rechtzoekenden die de eigen bijdrage echt niet kunnen betalen.

De stelselwijziging voor rechtsbijstandverleners, waaronder Jordan Law, betekent het volgende:

1. Het bieden van een triage aan de voorkant betekent minder doorverwijzingen naar advocaten.
2. Rechtsbijstandverleners worden niet langer beloond voor het procederen, maar voor het zo efficiënt en effectief mogelijk oplossen van een juridisch geschil. Dit door middel van de rechtshulppakketten.
3. Bij deze stelselwijziging zullen er geen rechtsgebieden worden uitgesloten.

Wat zijn de mogelijk gevolgen van de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand voor Jordan Law?

In dit onderzoek hebben we gekeken naar het huidige werkproces en naar de organisatorische gevolgen van de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand. Tijdens het onderzoek bleek dat Jordan Law steeds meer cliënten op basis van toevoegingen binnen haalt. Op basis van dit onderzoek kan ik concluderen dat Jordan Law afhankelijk is van cliënten die gebruik maken van de gefinancierde rechtsbijstand. Hierbij kan ik Jordan Law categoriseren tot een echte sociaal advocatenkantoor.

Vervolgens hebben we gezien dat rechtzoekenden niet bekend zijn met de mogelijke maatregelen van de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand. Zij beschikken niet over voldoende informatie over de gefinancierde rechtsbijstand. Zo weten rechtzoekenden niet wanneer zij wel en niet recht hebben op de gefinancierde rechtsbijstand.

Tot slot kan er geconcludeerd worden dat er geen samenwerkingsverbanden met advocatenkantoren of ketenpartners zijn. Althans, deze zijn niet vastgelegd. Wel worden cliënten doorverwezen naar andere specialisten of advocatenkantoren. Ook wordt er gebruik gemaakt van een second opinion. De stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand zal hierom geen rol spelen bij dit kader van het onderzoek.

Welke knelpunten voorzien advocaten, juristen, juridisch medewerkers bij de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand?

Tijdens het interview kwam naar voren dat advocaat, J.S. Jordan, van Jordan Law niet op de hoogte was met de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand. Na het kort introduceren van de mogelijke maatregelen van de stelselwijziging kon ik al gauw zien dat de advocaat zich zorgen maakte. Al met al vertelde advocaat J.S. Jordan dat hij het moeilijk vond om in te schatten wat zijn visie was over dit onderwerp. De voorstellen zouden volgens hem niet doorgevoerd worden, net als eerdere plannen voor de gefinancierde rechtsbijstand. Daarnaast vertelde de advocaat ook dat de stelselwijziging nadelig voor mensen met laag inkomen zou worden. Door de stelselwijziging zouden mensen die misschien nu wel recht op de gefinancierde bijstand hebben, na de invoering geen recht meer hierop hebben. Vervolgens werd er gesteld dat cliënten het recht op de gefinancierde bijstand vanzelfsprekend vinden. Ook vond jurist M. Baars van het Juridisch Loket de mogelijke maatregelen zorgelijk. Zij stelde dat de stelselwijziging haar werkzaamheden bij het Juridisch Loket zal worden beperkt en ook de toegang voor rechtzoekenden om rechtshulp.

De jurist en de juridische medewerker van Jordan Law dachten anders over de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand. Hun visie over de stelselwijziging was positief. Cliënten zouden zich beter gehoord en begrepen voelen. De rechtsbijstand zou efficiënter zijn door het aanbieden van rechtshulppakketten, omdat er op deze manier een passende oplossing of juridisch advies met de cliënt gedeeld kan worden.

Kortom, de meningen over de stelselwijziging zijn verdeeld. Sommige respondenten stellen dat de toegang tot rechtshulp zal worden beperkt door de mogelijke maatregelen. Rechtzoekenden weten te weinig af van de mogelijke maatregelen. Daarnaast weten rechtzoekenden niet waar zij anders rechtsbijstand kunnen krijgen dan bij een advocaat of het Juridisch Loket. Dat er een nieuw instantie wordt aangewezen die ook rechtshulp zal gaan aanbieden, zal voor veel rechtzoekenden onbekend

blijven. Hier tegenover kan er gesteld worden dat cliënten wel door de rechtshulppakketten efficiënter geholpen kunnen worden en zij zo helder beeld krijgen over het proces van hun zaak. Cliënten krijgen zo een overzicht over de kosten en de werkzaamheden.

§8.2 Beantwoording centrale vraag en de aanbevelingen

De deelvragen voor dit onderzoek zijn hierboven beantwoord. In deze paragraaf wordt de centrale vraag beantwoord. De centrale vraag luidde als volgt:

Welke aanbevelingen kunnen gegeven worden over de mogelijke gevolgen van de nieuwe stelselwijziging omtrent de gefinancierde rechtsbijstand aan Jordan Law?

Als resultaat daaruit worden er in deze paragraaf aanbevelingen uiteengezet en aansluitend hierop zal de centrale vraag worden beantwoord.

Aanbeveling voor Jordan Law

Jordan Law behandelt veel zaken op toevoegingen en valt onder een sociaal advocatenkantoor. Advocaat J.S. Jordan is de eigenaar van het kantoor en tevens werkzaam binnen dit kantoor. Daarnaast is advocate N. Yildiz hier ook werkzaam. Voor Jordan Law zal de stelselvernieuwing een grote impact hebben. Dit komt doordat de mogelijke maatregelen uit de stelselvernieuwing gevolgen zullen hebben voor Jordan Law en rechtzoekenden.

Het gevolg van deze mogelijke maatregelen voor Jordan Law kan namelijk een daling van de omzet zijn. Het nemen van een advocaat zal voor cliënten met een klein inkomen zaak te duur klinken, waardoor zij het recht om een advocaat in te schakelen voor hun zaak niet durven te nemen. Mijn eerste advies aan J.S. Jordan is daarom om meer zaken op uurtarief aan te nemen. Cliënten die bereid zijn om de uurtarieven van Jordan Law te betalen moeten meer aangenomen worden bij Jordan Law. Dit zal ervoor zorgen dat Jordan Law minder afhankelijk wordt van cliënten die gebruik maken van de gefinancierde bijstand.

Mijn tweede advies aan advocaat J.S. Jordan luidt om rechtzoekenden die een procedure op basis van de gefinancierde rechtsbijstand starten, te informeren over wat de gevolgen voor hem of haar zullen zijn. Zij moeten geïnformeerd worden over welke stappen de advocaat zal gaan nemen in hun zaak en wat de kosten hiervan zullen zijn. De rechtshulppakketten die mogelijk door de stelselwijziging ingevoerd zal worden, helpt hierbij. Cliënten hebben door deze maatregel een overzicht over hoe het proces van hun zaak zal verlopen. Dit zorgt ervoor dat de cliënt zich goed kan voorbereiden in zijn zaak.

Door het opvolgen van deze adviezen zal Jordan Law voorbereid zijn op de stelselwijziging die mogelijk zal gaan plaatsvinden. De stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand zorgt er voor dat J. S. Jordan keuzes moet gaan maken. Wanneer J.S. Jordan er voor kiest om mijn adviezen op te volgen zal hij voorbereid zijn om inkomsten en cliënten mis te lopen.

9. Discussie

Voor dit onderzoek zijn interviews afgelegd om te weten wat de visie is van de advocaat, juristen en juridisch medewerkster over dit onderwerp. Daarnaast had ik gevraagd naar welke knelpunten zijn overzien bij de stelselwijziging voor de gefinancierde rechtsbijstand. Tijdens mijn onderzoek heb ik geleerd dat mijn doelen in het onderzoek snel kunnen veranderen. Ik had bijvoorbeeld bedacht om alleen advocaten te interviewen. Daarbij had ik vier advocaten in gedachte. Deze vier advocaten had ik ook benaderd om te gaan interviewen. Uiteindelijk heb ik één advocaat kunnen interviewen. Dit was voor mij geen tegenslag. Ik zag namelijk in dat ik ook een jurist en juridisch medewerker kon interviewen. Dit heeft er voor gezorgd dat ik op basis van verschillende functies de visies en ervaren knelpunten van mijn respondenten kon achterhalen. Daarnaast mocht ik ook een jurist van het Juridisch Loket interviewen. Deze interviews waren voor mij voldoende om mijn onderzoek te kunnen voltooien. Ik heb namelijk antwoord kunnen geven op mijn deelvragen en centrale vraag.

Bij het beantwoorden van literatuuronderzoek waren mijn verwachtingen juist. In het begin van mijn onderzoek was ik geneigd om vaak alleen de mening van de NovA te verwerken in mijn onderzoek. Om mijn onderzoek zo neutraal en objectief mogelijk op te stellen, heb ik dit achterwege gelaten. Wel heb ik de angst van de advocatuur verwerkt in mijn onderzoek. Daarnaast had ik een verkeerd beeld over de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand. Mijn beeld was negatief over dit onderwerp, totdat ik mijn resultaten had bekeken. Uit mijn resultaten bleek dat de mogelijke maatregelen van de stelselwijziging zullen meevallen voor Jordan Law. Dit bleek ook uit de interviews.

Bij dit onderzoek moet wel rekening worden gehouden dat er binnenkort een herziening van de huidige stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand kan plaatsvinden. Dit allemaal is nog in de agenda vorming. Het parlement moet nog instemmen met de plannen van minister Sander Dekker. Het kan zo zijn dat de maatregelen kunnen veranderen. Hierbij moet er verder rekening gehouden worden dat dit onderzoek zich uitsluitend heeft gefocust op mogelijke maatregelen van Dekker zoals hij heeft beschreven in zijn Kamerbrief.⁷³

Het advies voor het vervolgonderzoek is dan ook om een soortgelijk onderzoek uit te voeren zodra er een wetsvoorstel klaarstaat.

⁷³ Kamerbrief over contouren herziening stelsel gefinancierde rechtsbijstand. Geraadpleegd op 14 februari 2019. www.rijksoverheid.nl (zoek op: Herziening gefinancierde rechtsbijstand).

10. Interventie

§10.1 Beschrijving interventie

Naar aanleiding van de aanbevelingen van dit onderzoek is er een adviesnotitie opgesteld voor mijn opdrachtgever advocaat mr. J.S. Jordan. De resultaten van het onderzoek vormen de basis van deze opgestelde adviesnotitie. Mijn opdrachtgever J.S. Jordan heeft eerder aangegeven behoefte te hebben aan een aantal aanbevelingen over de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand. In de adviesnotitie is er eerst een korte toelichting opgesteld over de stelselwijziging van de gefinancierde rechtsbijstand waarna de aanbevelingen zijn uiteengezet. Jordan Law zal aan de hand van deze adviesnotitie cliënten beter kunnen begeleiden.

§10.2 Bruikbaarheid interventie

De adviesnotitie zal ook beschikbaar worden gesteld voor werknemers van Jordan Law. Er zal worden gezorgd voor een fysieke en een digitale versie van deze adviesnotitie. Daarnaast kunnen werknemers van Jordan Law gebruik maken van deze adviesnotitie wanneer zij rechtshulp bieden aan cliënten die gebruik willen maken van de gefinancierde rechtsbijstand. De adviesnotitie zal een soort handleiding vormen voor Jordan Law. Alle werknemers van Jordan Law kunnen na het lezen van de adviesnotitie de aanbevelingen te realiseren in hun werkprocessen. Tevens is deze adviesnotitie bruikbaar, haalbaar en uitvoerbaar voor J.S. Jordan, maar ook voor alle andere werknemers van Jordan Law.

Literatuurlijst

GERAADPLEEGDE BOEKEN

Akkermans, Bax & Verhey 2005

P.W.C. Akkermans, C.J. Bax & L.F.M. Verhey, Grondrechten: grondrechten en grondrechtsbescherming in Nederland, Heerlen: Open Universiteit, 1999.

B. Bohler & E. Bauw & M. Westerveld 2013

B. Bohler & E. Bauw & M. Westerveld, Togadragers in de rechtstaat; De juridische professies en de toegang tot het recht, Juridische uitgevers, 2013.

Combrink-Kuiters & Peters 2013

L. Combrink-Kuiters, M. van Gammeren- Zoetewij & S.L. Peters, Monitor Gefinancierde Rechtsbijstand 2012, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2013.

Combrink- Kuiters & Peters & M. van Gammeren- Zoetewij & K. Ching 2018

Combrink- Kuiters & Peters & M. van Gammeren- Zoetewij & K. Ching, Nulmeting stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand, Utrecht, 2018

Schuyt, Groenendijk & Sloot 1976

C.J.M. Schuyt & K. Groenendijk & B. Sloot, De weg naar het recht, Deventer: Kluwer 1976.

Westerveld

Westerveld, M Module Rechtsbijstand en schuldhulpverlening, commentaar op: Wet op de rechtsbijstand, Artikel 12.

GERAADPLEEGDE KAMERSTUKKEN

Kamerstukken II, 1953/54, 3266, nr.4

Kamerstukken II, 1975/76, 13873, nr. 3

Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.3

Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.3. (MvT)

Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.5 (MvA)

Kamerstukken II, 1991/92, 22609, B

Kamerstukken II, 1991/92, 22609, nr. 3 (MvT)

Kamerstukken II, 2005/06, 30436, nr.3

Kamerstukken II, 2013/14, 33750, G

Kamerstukken II 2015/16, 31 753, nr. 110

Kamerstukken II 2018/19, 31753, nr. 118 (MvT)

Kamerstukken II 2017/18, 31 753, nr. 142

Kamerstukken II 2017/18, 31 753, nr. 150

Kamerstukken II 2017/18, 31753, nr.152

Kamerstukken II 2018/19, 31753, nr.155

Kamerstukken II 2018/19, 31753, nr. 175 (Verslag van een algemeen overleg)

GERAADPLEEGDE RAPPORTEN

Commissie-Wolfsen 2015

Rapport Herijking rechtsbijstand, Den Haag, Commissie-Wolfsen 2015

Commissie-Van der Meer 2018

Rapport van de commissie-Van der Meer over rechtsbijstand, Den Haag, Commissie- Van der Meer, 2018

European judicial systems 2018

Efficiency and quality of justice, Council of Europe : European judicial systems 2018

Klijn & Paulides 1988

A. Klijn & G. Paulides, 'Duurder recht, minder vraag?', 's-Gravenhage: SDU uitgeverij, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 1988.

Ministerie van Justitie 2008

Toegang tot het recht. Beleidsdoorlichting. Den Haag: Ministerie van Justitie 2008.

WODC 2014

Geschilbeslechtingdelta 2014, Den Haag: Boom Lemma uitgevers, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2014.

WODC 2014

Toegankelijkheid van het recht,, Den Haag: Boom Lemma uitgevers, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2014.

GERAADPLEEGDE ELEKTRISCHE BRONNEN

www.advocatenbald.nl

www.advocatenorde.nl

www.gelderlander.nl

www.navigator.nl

www.NOS.nl

www.Rechtsbijstand.nl

www.Rechtspraak.nl

www.Rijksbegroting.nl

www.Rijksoverheid.nl

www.RvR.org

www.schadefonds.nl

GERAADPLEEGDE WET- EN REGELGEVING

Algemene Maatregel van Bestuur

Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria

Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand

Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000

Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens

Grondwet

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Wet op de rechtsbijstand

Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden



Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand.

GERAADPLEEGDE STAATSBLADEN

Stb. 1957, 233.

Stb. 1983, 642.

Stb. 1993, 775.

Bijlagen 1: Plan van aanpak



‘Je recht halen is straks niet meer te betalen’

Toetsing van:

Plan van aanpak

Hogeschool Leiden

Rojda Dogan – S1097138

SJD jaar 4

Opleiding HBO- SJD

Anja Matheus en
Koosje Gelinck

25 februari 2019

Reguliere kans

Inhoudsopgave

Afkortingenlijst.....	4
Inleiding.....	5
1. Onderzoeksprobleem.....	6
1.1. Probleemanalyse	6
1.2. Gewenste situatie/verandering.....	7
1.3. Probleemafbakening.....	7
2. Doelstelling.....	8
2.1. Kennisdoel.....	8
2.2. Praktijkdoel.....	8
3. Kader.....	9
3.1. Juridisch kader.....	9
3.1.1. Artikel 18 GW.....	9
3.1.2. Wet op de rechtsbijstand.....	9
3.1.3. Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.....	10
3.2. Maatschappelijk kader.....	11
3.2.1. Aandachtsgolven.....	11
3.2.2. Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden.....	12
3.2.3. Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand.....	12
3.2.4. Wet op de rechtsbijstand.....	13
4. Vraagstelling.....	14
4.1. Centrale vraag.....	14
4.2. Deelvragen.....	14
5. Methode.....	15
5.1. Methode(n) van onderzoek en kwaliteit van de gegevens.....	15
5.1.1. Wat houdt de herziening van de gesubsidieerde bijstand in?.....	15
5.1.2. Wat zijn de gevolgen van de herziening van de gesubsidieerde rechtsbijstand voor Jordan Law?.....	16
5.1.3. Hoe werkt Jordan Law met cliënten die gebruik maken van de gesubsidieerde bijstand?.....	16



5.2. Analyse van de gegevens.....	17
6. Interventie.....	18
6.1. Beschrijving interventie.....	18
7. Projectorganisatie.....	19
7.1. Planning.....	19
7.2. Organisatie en samenwerking.....	20
7.3. Informatiebeheer en monitoren van de planning.....	20
7.4. Faciliteiten.....	21
Literatuurlijst.....	22



Afkortingenlijst

AMvB	Algemene Maatregelen van Bestuur
Brt	Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria
GW	Grondwet
LAT	Lichte adviestoevoeging
NOvA	Nederlandse Orde van Advocaten
RvR	Raad voor Rechtsbijstand
Stb	Staatsblad
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Wrb	Wet op de rechtsbijstand
WROM	Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden

Inleiding

In een uitzending van Nieuwsuur van de NOS en NTR op dinsdag 22 januari 2019 werd ter sprake gebracht dat advocaten vrezen voor de toekomst van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Als oorzaak wordt het voorstel van minister voor Rechtsbescherming Sander Dekker genoemd. Zijn voorstel gaat over de inperking op het recht op toegang tot de gesubsidieerde rechtsbijstand.⁷⁴ Dit onderwerp heeft mijn interesse gewekt. Het Nederlandse stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is een regelmatig terugkerend thema in de media en de politiek. Het huidige stelsel ligt al enige jaren onder vuur en er wordt gekeken naar betere alternatieven. Het beschikbare budget voor rechtsbijstand neemt af. In 2012 waren de kosten € 495 miljoen en in 2018 moesten deze worden teruggedrongen naar € 334 miljoen.⁷⁵

Gesubsidieerde rechtsbijstand is van grote maatschappelijke belang voor rechtzoekenden met een klein inkomen. Wanneer rechtzoekenden gebruik mogen maken van deze 'sociale voorziening', worden zij in staat gesteld om hun recht op toegang tot het recht uit te voeren.

Gelijktijdig moet het Nederlandse stelsel de toegang tot het recht blijven waarborgen en blijven voldoen aan de vereisten die de grondrechten stellen. Waar de samenleving en de politiek vragen om kwalitatief betere rechtsbijstand tegen lagere kosten, lukt het steeds minder het antwoord hierop in het huidige stelsel te vinden. Dit maakt ingrijpen noodzakelijk. Met dit onderzoek wil ik ondersteuning bieden binnen de organisatie Jordan Law door een adviesnotitie op te stellen. De volgende vraagstelling zal gedurende dit onderzoek centraal staan: *Welke maatregelen zal Jordan Law dienen te nemen ten aanzien van haar beleid om de wijzigingen van de gesubsidieerde bijstand toe te passen?*



⁷⁴ 'Rechtsbijstand op de schop. Het verzet groeit', 22 januari 2019, nos.nl (zoek op: rechtsbijstand) bekeken op 18 februari 2019.

⁷⁵ Toegankelijkheid van het recht, Den Haag: Boom Lemma uitgevers, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2014. P. 107

1. Onderzoeksprobleem

1.1 Probleemanalyse

Onze rechtsstaat krijgt steun van wetten en regels. Burgers hebben het recht een onafhankelijke rechter om oordeel te vragen over een bepaald geschil. Iedereen moet toegang hebben tot het recht. Dat is een voorwaarde voor een goed functionerende rechtsstaat. Het vraagt dat mensen toegang hebben tot informatie, advies, begeleiding bij onderhandeling, rechtsbijstand en de mogelijkheid van een beslissing van een rechterlijke instantie. Ook voor minder draagkrachtigen moet de toegang tot het recht gewaarborgd zijn. In Nederland hebben we daarom een stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. De gesubsidieerde rechtsbijstand is een gedeeltelijke vergoeding voor advocaatkosten die de Raad voor Rechtsbijstand regelt. Iemand die zijn advocaatkosten niet kan betalen, kan aanspraak maken op de gesubsidieerde rechtsbijstand. De gesubsidieerde rechtsbijstand moet helpen om juridische problemen op te lossen en te voorkomen dat het recht van de sterkste overheerst. Een goed functionerend stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand is dan ook een randvoorwaarde voor het vertrouwen van mensen in de rechtsstaat. De gesubsidieerde rechtsbijstand is de sociale rechtshulp die verleend wordt aan burgers die door financiële oorzaken geen advocaat kunnen bekostigen. Zij krijgen een vergoeding voor deze kosten. Iedere burger heeft recht op de gesubsidieerde rechtsbijstand die in onze Grondwet en in de Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens staat beschreven. In de Nederlandse rechtsstaat mag niemand een burger tegenhouden op de toegang tot de rechter.

Op vrijdag 9 november 2018 heeft het kabinet ingestemd met het voorstel van minister Dekker om het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand te wijzigen. Meer dan nu moeten problemen van mensen aan de voorkant, dichtbij huis en in een vroeg stadium worden opgelost. Alleen waar nodig is dienen juridische procedures worden gestart, vindt de ministerraad. Volgens het kabinet voelen mensen met een conflict zich momenteel vaak genoodzaakt een juridische procedure te beginnen. ‘Soms kan dat niet anders dan via de rechter, maar vaak kan het ook op een andere manier’.

Met dit voorstel gaan we ervoor zorgen dat de oplossing centraal staat en niet de procedure’ aldus minister Dekker. Ons huidige stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand staat echter onder druk. De toegang tot het recht is daardoor op termijn niet langer gewaarborgd. Het beroep op gesubsidieerde rechtsbijstand is de afgelopen 17 jaar gestegen met 42 procent.

Volgens minister Dekker is de gesubsidieerde rechtsbijstand aan een grondige herziening toe. Goede rechtsbijstand moet volgens minister Dekker voorzien van laagdrempelige, effectieve en zoveel mogelijke integrale geschiloplossingen voor rechtzoekenden, in combinatie met betere vergoedingen voor diegenen die de juridische bijstand verlenen. Zowel de rechtsbijstandsverleners als de overheid hebben voordeel bij een gesubsidieerde rechtsbijstand die op langere termijn betaalbaar blijft.⁷⁶

Met het nieuwe stelsel wilt minister Dekker meer ruimte gaan bieden aan andere oplossingen dan het uitvechten van een zaak voor de rechter. Zo wilt Dekker dat er meer ruimte komt voor bemiddeling en wordt er ingezet op het vroegtijdig oplossen van problemen, waardoor geschillen minder escaleren. Dit wilt hij doen met rechtshulppakketten. Uitgangspunt hierbij is dat een

⁷⁶ Kamerbrief over contouren herziening stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand. Bekeken op 14 februari 2019. www.rijksoverheid.nl (zoek op: Herziening gesubsidieerde rechtsbijstand).

rechtshulppakket voorziet in een behandeling van een probleem voor een maximale prijs. Daarnaast bevat het voorstel namelijk de eerste stap tot het laten verdwijnen van artikel 79 Rechtsvordering. Dit betekent dat de rol van de advocaat wordt wegbezuinigd. Dit raakt de advocatuur en zo ook Jordan Law. Ook kan het nieuwe systeem er voor zorgen dat mensen aan de onderkant van de samenleving de toegang tot de rechter wordt ontnomen. Daarbij is er door eerdere kabinetten niet gelukt het stelsel toekomstbestendig te maken. Dat er nu een plan is, is een eerste stap. Het is belangrijk dat ook mensen met een laag inkomen verzekerd zijn van rechtsbijstand, op alle rechtsgebieden. Tot slot zijn er nog veel zaken onduidelijk in het voorstel van minister Dekker.⁷⁷

1.2 Gewenste situatie/verandering

Jordan Law is een advocatenkantoor en gevestigd in Den Haag. Hier wordt gewerkt vanuit een sociaal gerichte instelling op diverse rechtsgebieden, zoals strafrecht, vreemdelingenrecht, bestuursrecht en personen- en familierecht. De gewenste situatie is dat Jordan Law voldoende voorbereid zal zijn op het moment dat de gesubsidieerde rechtsbijstand wordt ingeperkt voor haar cliënten. Dit moet voorkomen dat Jordan Law zich in een kritische situatie zal bevinden als gevolg van de wijziging van het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Momenteel heeft advocaat J.S. Jordan geen duidelijk beeld van er zal wijzigen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand. Na het afronden van dit onderzoek zal Jordan Law voldoende informatie hebben over de bezuinigingsmaatregelen over de herziening van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

1.3 Probleemafbakening

In verband met de omvang van het onderzoek is er gekozen de focus te leggen op de cliënten die procederen op basis van een toevoeging, met andere woorden: de gesubsidieerde rechtsbijstand. Hiermee wordt onderscheid gemaakt tussen cliënten die het volle uurtarief van de advocaat betalen en de cliënten die gebruik maken van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Ook gaat er speciale aandacht naar de gevolgen van de wijzigingen van de gesubsidieerde rechtsbijstand op de zowel de cliënten als Jordan Law.

⁷⁷ Kamerbrief over contouren herziening stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand. Bekeken op 14 februari 2019. www.rijksoverheid.nl (zoek op: Herziening gesubsidieerde rechtsbijstand).

2. Doelstelling

2.1 Kennisdoel

Met het verrichten van dit onderzoek wil ik inzicht in opvattingen en praktijkervaringen van advocaten ten aanzien van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Daarnaast wil ik kennis opdoen over de Wet op de rechtsbijstand om zo de gevolgen van de wijziging van de gesubsidieerde rechtsbijstand uit te kunnen leggen. Ook wil ik weten hoe advocaten omgaan met cliënten die gebruik maken van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

2.2 Praktijkdoel

Het praktijkdoel van dit onderzoek is het geven van een adviesnotitie aan de opdrachtgever advocaat J.S. Jordan. Ik wil de opdrachtgever adviseren over welke maatregelen Jordan Law moet toepassen voor de bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand. Door het raadplegen van de nationale wetgeving zal onderzocht worden hoe de gesubsidieerde rechtsbijstand is geregeld. Het advocatenkantoor Jordan Law behandelt voornamelijk persoon- en familie-, vreemdeling- en strafzaken, daarom zal aan de hand van de voorgenomen maatregelen onderzocht worden of er een beperking op de toegang tot de rechter voor de rechtzoekende binnen deze rechtsgebieden wordt gevormd.

3. Kader

3.1 Juridisch kader

Het recht op een eerlijk proces is in de Grondwet (hierna: GW) niet vastgelegd.⁷⁸ Echter, het recht op een eerlijk proces is wel gewaarborgd in artikel 6 lid 1 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM). In de GW zijn wel bepalingen opgenomen die een eerlijk proces waarborgen; artikel 18 lid 1 en 2 GW. Artikel 18 lid 2 GW is een sociaal grondrecht. Hieruit kan worden afgeleid dat burgers toegang tot de rechter krijgen. De wetgever moet regels opstellen omtrent het verlenen van rechtsbijstand voor minder draagkrachtigen.⁷⁹

3.1.1 Artikel 18 Grondwet

In de GW is er geen precieze bevestiging van het recht op toegang tot een onafhankelijke/ onpartijdige rechter neergelegd.⁸⁰ Integendeel is de bevestiging van het recht wel precies neergelegd in artikel 6 lid 1 EVRM en in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Om de toegang tot de rechter te kunnen waarborgen, dient de rechtzoekende zich door een deskundige te laten bijstaan. Sinds de algemene Grondwetherziening van Nederland in 1983, is het recht op de rechtsbijstand vastgelegd in artikel 18 GW. Artikel 18 lid 1 GW luidt als volgt: *'Ieder kan zich in rechte en in administratief beroep doen bijstaan.'* Dit artikel garandeert elke rechtmatige inwoner van Nederland om zich juridisch te laten bijstaan door een bevoegde raadsman/ -vrouw, in alle gerechtelijke en beroepsprocedures.⁸¹ Verder dient de overheid de belemmeringen voor het realiseren van het recht op de gesubsidieerde rechtsbijstand weg te nemen.⁸² Daarom is er in artikel 18 lid 2 GW het volgende opgenomen: *'De wet stelt regels omtrent het verlenen van rechtsbijstand aan minder draagkrachtige'*. Het is de plicht van de wetgever om te zorgen voor de verlening van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen.⁸³

3.1.2 Wet op de rechtsbijstand

Het huidige stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand is vastgelegd in de Wet op de rechtsbijstand (hierna: Wrb) en de bijhorende regelgeving. De bijhorende regelgeving is het Besluit rechtsbijstand- en toevoegingcriteria (hierna: Brt). De regels in de Wrb voorkomen dat burgers bij een juridisch probleem vanwege hoge kosten afzien van het inschakelen van rechtsbijstand. Ook strekt de Wrb ertoe dat burgers die zelf over onvoldoende financiële middelen beschikken om zich te voorzien van rechtsbijstand, aanspraak kunnen maken op door de overheid gesubsidieerde rechtsbijstand.⁸⁴ De minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie hebben aangegeven dat dit niet betekent dat iemand die zelf zijn rechtsbijstand niet kan betalen, iedere aanvraag voor de gesubsidieerde

⁷⁸ Akkermans 1999, p. 113

⁷⁹ Akkermans 1999, p. 32

⁸⁰ Kamerstukken II, 2013/14, 33750, G, p. 3.

⁸¹ Kamerstukken II, 1975/76, 13873, nr. 3. p. 8; Bijl. Kamerstukken II 1975/76, 13 873, nr. 4, p. 28.

⁸² Kamerstukken II, 2013/14, 33750, G, p. 4.

⁸³ Kamerstukken II, 1991/92, 22609, nr.3, p.1 (MvT).

⁸⁴ Westerveld, M Module Rechtsbijstand en schuldhulpverlening, commentaar op: Wet op de rechtsbijstand, Artikel 12.

rechtsbijstand gehonoreerd dient te zien.⁸⁵ Voor het goed formuleren van de werkingssfeer van de Wrb, moet in eerste instantie onderscheid gemaakt worden tussen de vraag wanneer er rechtsbijstand kan worden verleend (artikel 12 Wrb) en de vraag wanneer er toevoeging kan worden verstrekt (artikel 24 Wrb). *‘De Wrb geeft geen absoluut en ongelimiteerd recht op gratis procesvertegenwoordiging.’*⁸⁶ In veel artikelen uit de Wrb zijn beperkingen voor het recht op gratis procesvertegenwoordiging opgenomen. Artikel 12 Wrb geldt voor alle vormen van rechtsbijstand, ook voor aanvraag om een lichte adviestoevoeging (hierna: LAT) en de verlening van rechtshulp. Indien een zaak een klein financieel belang heeft, wordt er geen LAT verleend.⁸⁷ In artikel 12 Wrb is de verlening van de gesubsidieerde rechtsbijstand geregeld. Het eerste lid van het artikel beschrijft dat er alleen gesubsidieerde rechtsbijstand wordt verleend aan een rechtmatige inwoner van Nederland, waarvan de financiële draagkracht de bedragen uit artikel 34 Wrb niet overschrijdt. Op basis van dit artikel krijgen rechtzoekenden met een inkomen onder een bepaalde grens gesubsidieerde rechtsbijstand.⁸⁸

3.1.3. Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Met toegang tot het recht wordt bedoeld de burger in staat te stellen om zijn juridische geschillen op te lossen. Hiervoor kan de burger met zijn geschil naar de rechter. In hoeverre het recht op toegang tot het recht afdwingbaar is en in hoeverre de Nederlandse overheid in dat opzicht een zorgplicht heeft, zijn zeer essentiële vragen nauw verbonden zijn met de mate van rechtsbescherming die aan de burger toekomt. In artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de Mens staat vermeld; *“Dat bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vordering, een ieder het recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld.”*

“Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten: (sub c.) zich zelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze of, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen”. Uit lid 1 van het voornoemde artikel vloeit voort dat een ieder recht heeft op een eerlijk proces. Om het recht op een eerlijk proces te kunnen effectueren, moet er naar mijn mening een effectieve toegang tot het recht mogelijk zijn. Het recht op toegang tot de rechter en het daarmee samenhangende recht op rechtshulp is dan ook een heel essentieel verdragsrecht voor civielrechtelijke procedures, waardoor Nederland, onder bepaalde omstandigheden, verplicht is een rechtshulpvoorziening te treffen.

⁸⁵ Kamerstukken II, 1991/92, 22609, B, p.1.

⁸⁶ Westerveld, M Module Rechtsbijstand en schuldhulpverlening, commentaar op: Wet op de rechtsbijstand, Artikel 12.

⁸⁷ Kamerstukken II, 2005/06, 30436, nr.3, p.22.

⁸⁸ Combrink-Kuiters e.a., Monitor Gesubsidieerde rechtsbijstand 2012, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2013, p. 13

3.2 Maatschappelijk kader

Voor het onderzoek, de opdrachtgever en voor de lezer, is het belangrijk om een terugblik te werpen op de wetsgeschiedenis. Zo zal er een verklaring gegeven worden voor het belang van het bestaan van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Want hoe is dit systeem in het verleden beheersbaar gehouden? De geschiedenis vóór de wettelijke vastlegging van de gesubsidieerde rechtsbijstand wordt, door Socioloog Kees Schuyt, benoemd met 'aandachtsgolven'.

3.2.1. Aandachtsgolven.

Tijdens het jaar 1886 ontstond de eerste aandachtsgolf. Deze aandachtsgolf begon door de invoering van het Wetboek van Strafrecht en de aanpassing van het Wetboek van Strafvordering. Na dit jaar werden er binnen ons land verschillende bureaus opgericht voor het raadplegen van advocaten in strafzaken. In de loop van het jaar 1889 werd in Den Haag een Bureau van Consultatie in strafzaken opgericht dat door plaatselijke Orden van Advocaten werden bestuurd. Burgers konden op vertoon van bewijs van onmacht gratis juridisch advies en bijstand van een advocaat krijgen in rechtbankprocedures. Deze vorm van rechtsbijstand was opgenomen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Reglement van orde en discipline voor advocaten.⁸⁹ In 1903 werd Bureau Consultatie voor ongevallengeschillen opgericht, waarbij veel advocaten vrijwillig en kosteloos rechtsbijstand verleenden.⁹⁰

De tweede aandachtsgolf startte in Nederland door de strijd om de overheidssubsidie voor de rechtshulpvoorzieningen. De rechtshulp werd in de tweede aandachtsgolf verleend door de Bureaus van Consultatie, Bureaus voor Arbeidsrecht en Bureaus voor Rechtskundige Hulp. De Bureaus voor Arbeidsrecht werden opgericht door toenmalige vakbonden, na de inwerkingtreding van de Ongevallenwet op 1 februari 1903. Ook kregen rechtzoekenden die niet aangesloten waren bij een vakbond, hier ook gratis juridisch advies. In de toeloop van het jaar 1904 werd dit weer beperkt tot vakbondsleden.⁹¹ In het jaar 1923 werden een paar van deze bureaus door het Ministerie van Justitie gesubsidieerd.

Na de Tweede Wereldoorlog kwam er veel aandacht voor burgerrechten, fundamentele mensenrechten en de grondwettelijke bescherming. Het onderwijs na de Tweede Wereldoorlog aan de jonge generaties heeft er ongetwijfeld toe bijgedragen dat behoefte aan rechtshulp duidelijk werd. Deze behoefte aan rechtshulp kwam door de moderne massacommunicatiemiddelen tot uitdrukking.⁹² Er ontstond een geest van saamhorigheid en grotere gelijkheid. Ondanks dat er geen grondwettelijke bepaling was over het recht op toegang tot de rechter werd er toch een politieke doelstelling aanvaard: 'Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de overheid, om ervoor te zorgen dat iedere burger zijn rechten kan handhaven, zowel voor de rechter als buiten een proces'.⁹³ Deze politieke doelstelling werd tot uitdrukking gebracht in de Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden (hierna: WROM).

⁸⁹ Schuyt 1976, p. 10.

⁹⁰ Schuyt 1976, p. 7.

⁹¹ Schuyt 1976, p. 7.

⁹² Schuyt 1976, p. 5.f

⁹³ Schuyt 1976, p. 16.

3.2.2. Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenen (WROM)

Na de introductie van de eerder genoemde politieke doelstelling werd in het jaar 1953 een wetsontwerp door minister L.A. Donker, toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie, ter verbetering van het vooroorlogse systeem aangeboden aan de Staten Generaal.⁹⁴ In dit wetsontwerp zou de overheid de rechtshulp aan on- en minvermogenen gaan bekostigen. Ook stelde minister Donker voor om de balie, waar gratis juridisch advies werd verleend, te ontheffen van de last van het zonder vergoeding verlenen van rechtsbijstand aan on- en minvermogenen. Ook zou de rechtsbijstand aan on- en minvermogenen in volle omvang worden verleend. Na het overlijden van minister Donker in februari 1956 werd hij opgevolgd door minister Samkalden. Hij gaf in de Memorie van Antwoord van maart 1957 aan het beleid aan Bureaus van Consultatie over te laten en de medewerkers een vergoeding van de overheid uit te laten betalen. Daarnaast zou de overheid haar macht uitoefenen op het beleid van de Bureaus van Consultatie.⁹⁵ Op 1 januari 1958 trad de WROM in werking.⁹⁶ De doelstellingen van artikel 2 van het wetsontwerp van minister Donker, waarin bureaus kosteloos of tegen een kleine vergoeding rechtsbijstand aan on- en minvermogenen dienden te verlenen, werden in de WROM aangehouden. Voor het bereiken van de doelstellingen werd wel een andere uitweg gekozen. Daarnaast kende artikel 8 van de WROM aan de minister de bevoegdheid toe om te bepalen voor welke zaken rechtsbijstand verleend diende te worden. Ook zouden de Bureaus de specialismen tot alle zaken uitbreiden, met uitzondering van straf- en tuchtzaken. Uiteindelijk werden de laatste subsidies van het Ministerie van Justitie aan particuliere rechtsbijstandsbureaus ingetrokken.⁹⁷

3.2.3. Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand

Na het intreden van de WROM was er gedurende enkele jaren geen problemen meer over de rechtshulp in Nederland. Uiteindelijk werd deze stilte verbroken door enkele juridische studenten die in juni 1970 een artikel in het juridisch studentenblad 'Ars Aequi' met het onderwerp 'De Balie, een leemte in rechtshulp?' plaatsten. In dit artikel stond beschreven dat de toegang tot de advocatuur voor minder draagkrachtigen vaak werd geblokkeerd. Dit artikel eindigde met een voorstel om de commerciële en sociale advocatuur te verdelen. Het artikel van de juridische studenten heeft het ontstaan van wetswinkels in Nederland bevorderd. Het werk binnen wetswinkels werd door vrijwilligers, meestal rechtenstudenten, gedaan. In de begroting van 1983 kwam de overheid tot de ontdekking dat de aanspraak op de gesubsidieerde rechtshulp enorm was gestegen. In afwachting van de totstandkoming van de Wrb zou een wijziging op de WROM komen door het ontwerp van de Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand. Ook zou deze wet een tijdelijk werking hebben.⁹⁸ Deze wet is op 1 januari 1984 in werking getreden.⁹⁹ De belangrijkste wijzigingen zouden komen op artikel 8 en 9 WROM. In artikel 8 WROM werden er bij de algemene maatregelen van bestuur (hierna: AMvB) voorschriften gegeven ten behoeve van het toevoegingsbeleid. Verder werd in dit artikel opgenomen dat de financiële draagkracht en het financiële belang een rol gingen spelen bij het

⁹⁴ Schuyt 1976, p. 18.

⁹⁵ Schuyt 1976, p. 31-32.

⁹⁶ Stb. 1957, 233.

⁹⁷ Schuyt 1976, p. 35.

⁹⁸ Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.3 p.18 (MvT).

⁹⁹ Stb. 1983, 642.

krijgen van een toevoeging.¹⁰⁰ Door het invoeren van een stelsel van eigen bijdrage zou er een wijziging komen in artikel 9 WROM. De eigen bijdrage zou afhankelijk zijn van de aard van de gevraagde dienst. Het invoeren van de eigen bijdrage vloeit voort uit de gedachte: "In gevallen waarin geheel kosteloos of tegen een geringe eigen bijdrage rechtsbijstand wordt verleend, blijkt het niet mogelijk om tot een verantwoorde kosten/batenafweging te komen".¹⁰¹

3.2.4. Wet op de rechtsbijstand

Het recht op de gesubsidieerde rechtsbijstand is in het jaar 1983 in artikel 18 GW vastgelegd. Om meer invulling te geven op dit grondwetartikel is in het jaar 1994 de Wrb in werking getreden.¹⁰² Deze wet biedt een structurele regeling voor de verlening van rechtsbijstand aan mensen die niet over voldoende financiële middelen beschikken. De Wrb heeft de WROM en de Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand die in het jaar 1983 tot stand zijn gekomen, overgenomen. De eerste doelstelling was een wijziging in het systeem van de eigen bijdrage. De eigen bijdrage werd afhankelijk van het inkomen en vermogen van de rechtzoekende. De wetgever geeft uitdrukkelijk aan dat het systeem van de eigen bijdrage er niet toe mag leiden dat de toegang tot de rechter belemmerd wordt. De tweede doelstelling van Wrb is het voorzien in voldoende aanbod van door de overheid gesubsidieerde rechtsbijstand. Dit doel zou verwezenlijkt worden door het verlenen van rechtsbijstand door bij de Raad voor de Rechtsbijstand (hierna: RvR) ingeschreven advocaten en door de medewerkers van de Bureaus voor Rechtshulp (tegenwoordig het Juridisch Loket).¹⁰³ De derde doelstelling betreft de kosten van de gesubsidieerde rechtsbijstand beter beheersbaar maken en de controleerbaarheid van het stelsel verbeteren. In de laatste doelstelling heeft de wetgever de modernisering van de bestuurlijke organisatie bedoeld. Dit houdt onder andere in dat er alleen toevoeging wordt verleend door advocaten die zijn ingeschreven bij de RvR. De RvR krijgt niet alleen de verantwoordelijkheid voor de afgifte van en controle op toevoegingaanvragen, maar ook voor het controleren en uitbetalen van declaraties, het inschrijven van advocaten, het financieren van de stichtingen rechtsbijstand en voor andere zich voordoende organisatorische taken, zoals de regeling van piketdiensten.¹⁰⁴ Het systeem van de gesubsidieerde rechtsbijstand kent de rechtsbijstandverleners een vergoeding toe voor de zaken die onder de toevoeging vallen. Dit gebeurt op basis van een puntensysteem, waarbij punten aan bepaalde werkzaamheden en zaken worden toegekend. Deze punten worden vermenigvuldigd met een basisbedrag. Dit wordt jaarlijks aangepast.

¹⁰⁰ Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.3 p.13-14 (MvT).

¹⁰¹ Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.5 p.9-10 (MvA).

¹⁰² Stb. 1993, 775.

¹⁰³ Ministerie van Justitie 2008, Toegang tot het recht, p.16.

¹⁰⁴ Kamerstukken II 1991/92, 22609, nr. 3, p.5-6 (MvT).

4. Vraagstelling

4.1 Centrale vraag

De centrale vraag waar antwoord op gegeven wordt luidt:

Welke maatregelen dient Jordan Law te nemen om de wijzigingen van de gesubsidieerde rechtsbijstand toe te passen met inachtneming van de belangen van haar cliënten?

De centrale vraag zal beantwoord worden door antwoord te geven op de verschillende deelvragen die uiteindelijk zullen leiden tot het geven van advies ter zake (her) formulering van strategisch beleid.

4.2 Deelvragen

De deelvragen zijn de navolgende:

4. *Wat houden de wijzigingen van de gesubsidieerde bijstand in?*
5. *Wat zijn de gevolgen van de wijzigingen voor de gesubsidieerde bijstand voor Jordan Law?*
6. *Welke belangen hebben de cliënten van Jordan Law die gebruik maken van de gesubsidieerde bijstand?*

5. Methode

Het onderzoek zal een praktijkgericht sociaaljuridisch onderzoek zijn. Binnen dit onderzoek zal er gebruik worden gemaakt van de kwalitatieve onderzoeksmethoden literatuuronderzoek en interviews. Dit onderzoek zal niet gaan over cijfermatige informatie, waardoor er niet gekozen is voor kwantitatief, maar voor kwalitatief onderzoek. Bij kwantitatief onderzoek gaat het namelijk om het verzamelen van cijfermatige informatie. Ook zal er binnen dit onderzoek geen meetbare gegevens worden verzameld. Er wordt gebruikgemaakt van kwalitatief onderzoek omdat er binnen dit onderzoek wordt ingegaan op de achtergronden van de verzamelde gegevens (de beleving staat centraal). Daarnaast wordt er met een kwalitatief onderzoek een onderzoek in het 'veld' uitgevoerd.

In dit hoofdstuk komen de onderzoeksmethoden aan de orde, die gebruikt zijn om de onderzoeksvragen en tot slot de probleemstelling te beantwoorden. Er zal worden uitgelegd waarom er voor een bepaalde onderzoeksmethode is gekozen en hoe deze wordt toegepast. Daarnaast zal er uitgelegd worden of er door de achterhaalde informatie een antwoord kan worden gegeven op de onderzoeksvragen. Ook wordt bij elke gebruikte onderzoeksmethode gekeken of deze valide en betrouwbaar is. Per onderzoeksvraag worden de hiervoor genoemde punten uiteengezet.

5.1 Methode(n) van onderzoek en kwaliteit van de gegevens

5.1.1. Wat houden de wijzigingen van de gesubsidieerde bijstand in?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag zal er literatuuronderzoek worden uitgevoerd. Dit wil ik doen op macroniveau. Ik heb voor literatuuronderzoek gekozen, omdat ik hiermee de nodige feitelijke informatie kan krijgen. Het voordeel van het verrichten van een literatuuronderzoek is dat het op alle niveaus plaatsvindt (macro- en microniveau). Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag zal ik op macroniveau zoeken, zoals in Kamerstukken en Staatsbladen. De stelselwijziging was al een langere tijd beschikbaar, waardoor de relevante Kamerstukken ingezien kunnen worden, bijvoorbeeld de Kamerbrief van de voormalig staatssecretaris Veiligheid en Justitie F. Teeven, waarin de beleidsvoornemens van de stelselwijziging opgenomen zijn. In deze Kamerbrief wordt ook verwezen naar de Memorie van Toelichting over de gesubsidieerde rechtsbijstand en naar relevante Kamerstukken omtrent de stelselwijziging. Ook is er een brief van de minister voor rechtsbescherming te vinden in de officieel bekendmakingen. Hierin legt de minister voor wat hij voorstelt aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Bewust kies ik voor deze bronnen, omdat overheidsinformatie juist en volledig in deze parlementaire stukken worden opgenomen. Dit zorgt ervoor dat de verkregen informatie betrouwbaar is. Daarnaast zijn parlementaire stukken vastgelegd; ze kunnen niet veranderen. De Kamerstukken die relevant zijn voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag wil ik raadplegen zijn: 'www.tweedekamer.nl'.

Ten slotte wil ik ook zoeken op microniveau, zoals op de site van de Nederlandse orde van Advocaten (hierna: NovA) en van de Raad voor de Rechtsbijstand (hierna: RvR). De informatie die ik hier uit kan krijgen zal betrouwbaar zijn. Dit komt doordat de NovA belangrijke recente nieuws, en actuele discussies op hun site plaatsen. De site van de RvR is betrouwbaar, omdat deze een gebruikelijke bron is voor advocaten, mediators en rechtzoekenden die behoefte hebben aan informatie over de rechtsbijstand te krijgen. De kwaliteit van de gebruikte artikelen wordt bewaakt, omdat de

deskundigheid van de auteurs een belangrijke rol speelt. Door het toepassen van deze onderzoeksmethode zal de onderzoeksvraag worden beantwoord.

5.1.2. Wat zijn de gevolgen van de herziening van de gesubsidieerde rechtsbijstand voor Jordan Law?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag zal er literatuur- en bronnenonderzoek worden gedaan. Ik wil namelijk kijken naar het huidige werkproces van Jordan Law. Ik wil weten hoe er nu gewerkt wordt met cliënten die gebruik maken van de gesubsidieerde bijstand. Voor het literatuuronderzoek zal ik gebruik maken van primaire literatuur zoals wetgeving. Dit wil ik doen op meso niveau. Na het analyseren en verwerken van de primaire literatuur zal ik secundaire literatuur raadplegen, zoals wetenschappelijke artikelen en rapporten. De wetenschappelijke artikelen en rapporten worden geraadpleegd via het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). Door begrippen zoals 'gesubsidieerde rechtsbijstand', 'effecten gesubsidieerde rechtsbijstand' en 'toegang rechtsbijstand' in het zoekveld te typen, zal ik bij verschillende wetenschappelijke artikelen en rapporten terecht komen. De artikelen uit deze bron zijn betrouwbaar, omdat de WODC een onderdeel is van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

5.1.3. Hoe werkt Jordan Law met cliënten die gebruik maken van de gesubsidieerde bijstand?

Voor beantwoording van deze onderzoeksvraag zullen er interviews worden afgenomen. Dit wil ik doen op micro niveau. Om de validiteit en betrouwbaarheid te verhogen zullen er interviews worden gehouden met minstens twee advocaten die zakendoen op grond van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Ik heb in totaal aan acht advocaten gevraagd of zij geïnterviewd willen worden. Van twee advocaten weet ik zeker dat zij zullen meewerken. Mijn opdrachtgever advocaat J.S. is een van hen. Deze onderzoeksmethode zal worden toegepast om het praktijkgedeelte uiteen te kunnen zetten. Bij deze onderzoeksmethode zal de respondent de kans krijgen om zijn antwoord toe te lichten en daarnaast ook voorbeelden te geven uit de praktijk. Ik heb bewust gekozen voor een interview, omdat bij het afnemen van een interview meer informatie vrijkomt dan bij het houden van een enquête. Om ervoor te zorgen dat de interviews valide zijn, heb ik gekozen voor een halfgestructureerd interview. Bij een halfgestructureerd interview krijgt de respondent alle ruimte voor de eigen inbreng en kan de respondent zijn antwoord ook goed toelichten. Daarnaast zal ook de visie van de respondenten over de toekomst van de gesubsidieerde rechtsbijstand worden achterhaald. Ter voorbereiding van deze vorm van interview worden de te behandelen punten onderzocht en zullen er vragen worden opgesteld. Aan de hand van deze vragenlijst zal ik (de interviewer) en de respondenten bij het onderwerp blijven, en ons niet laten afdwalen. De interviews zullen worden gehouden met minimaal twee advocaten, die werkzaam zijn bij Jordan Law of andere advocatenkantoren. Dit is een bewuste keuze, om niet dezelfde informatie uit één kantoor te krijgen. De respondenten beschikken over jarenlange ervaring, en zijn deskundig op het gebied van de gesubsidieerde rechtsbijstand. De interviews zullen worden opgenomen om de gegeven antwoorden goed te kunnen analyseren en om de betrouwbaarheid te verhogen. Ook is de controle op de kwaliteit van het interview achteraf hierdoor maximaal. Door deze onderzoeksmethoden toe te passen wordt deze onderzoeksvraag beantwoord.



5.2 Analyse van de gegevens

Maatregelen die ik voor mijn interview zal nemen is dat ik een interviewschema zal gaan maken. Hierin zal ik een topiclijst maken die gebaseerd zal zijn op de vragen die ik wil gaan stellen. Ik zal het interview ook gaan opnemen, zodat ik de interviews later voor mijn onderzoek het kan uitwerken in een transcript. Daarnaast zal ik bij het maken van het transcript het interview gaan labelen. Per antwoord wil ik gaan kijken welke centrale begrip ik kan koppelen bij het gegeven antwoord van mijn respondent. Tijdens dit onderzoek zal ik mijn best doen om geen conclusies te trekken. Dit wil ik realiseren door stapsgewijs en zo nauwkeurig mogelijk de antwoorden van mijn respondenten te analyseren. Op deze manier kan ik mijn resultaten helder en duidelijk beschrijven in mijn onderzoek.

6. Interventie

6.1 Beschrijving interventie

Het product dat ik na mijn onderzoek wil opstellen is een adviesnotitie aan mijn opdrachtgever J.S. Jordan. In de adviesnotitie zal er een stappenplan staan waarin wordt uitgelegd welke maatregelen Jordan Law dient te nemen om het huidige werkproces te wijzigen en de gesubsidieerde rechtsbijstand aan te passen met inachtneming van de belangen van haar cliënten. Door het volgen van dit stappenplan zal Jordan Law up-to-date zijn over de gewijzigde stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

7. Projectorganisatie

7.1 Planning

Week	Deadline	Dag	Activiteit	Doel
F	A	S	E	3
15			Afspraken maken met opdrachtgever	Ik zal afspraken maken met mijn opdrachtgever. Ik wil mijn opdrachtgever op de hoogte houden over mijn onderzoek.
16			(Werken aan plan van aanpak)	Feedback van docenten verwerken in mijn plan van aanpak.
17	18/3/19	maandag	Inleveren plan van aanpak 2 ^{de} kans	Mocht ik mijn plan van aanpak niet halen. Dan deze inleveren nadat ik het heb verbeterd. Aan de hand van de feedback die ik gekregen heb.
18			Werken aan deelvraag 1	Literatuuronderzoek houden. Dit wil ik doen in mediatheek op de hogeschool. Ik zal werken met mijn laptop.
19			Werken aan deelvraag 2	Literatuuronderzoek houden. Dit wil ik doen in mediatheek op de hogeschool. Ik zal werken met mijn laptop.
20			Werken aan deelvraag 3	Ik zal interviews gaan houden met mijn respondenten (advocaten). Die plan ik deze week in.
21			Verwerken gegevens deelvraag 3	Ik zal de informatie die ik heb gekregen van de interviews verwerken in mijn onderzoek. Ik zal een analyse maken van de antwoorden die ik heb gekregen. Wat kan ik wel/niet opnemen in mijn onderzoek?
22			Gesprek plannen met docent/ Onderzoek compleet maken / gesprek plannen met opdracht gever	Ik zal gesprekken plannen met mijn opdrachtgever en LC docent. Ik zal om feedback vragen. Evt. aanpassingen zal ik verwerken in mijn onderzoek.
23			Controleren op spelling/grammatica/ juiste vermelding van bronnen.	Mijn opdrachtgever/vriendin en oom willen mij helpen met het nakijken van mijn onderzoek. Daarnaast zal ik gebruik maken van de PP in Itslearning om zo op de juiste wijze mijn bronnen te vermelden in mijn onderzoek.
24	6/5/19 (12:00)	maandag	Inleveren concept 1 ^{ste} kans	
25			Gesprek plannen met docent/ feedback verwerken	Ik zal gesprekken plannen met mijn opdrachtgever en LC docent. Ik zal om

				feedback vragen. Evt. aanpassingen zal ik verwerken in mijn onderzoek.
26			Feedback verwerken	Ik zal thuis of in de mediatheek de feedback verwerken die ik heb gekregen.
27			Controleren op spelling/grammatica/juiste vermelding van bronnen	Mijn opdrachtgever/vriendin en oom willen mij helpen met het nakijken van mijn onderzoek. Daarnaast zal ik gebruik maken van de PP in Itslearning om zo op de juiste wijze mijn bronnen te vermelden in mijn onderzoek.
28	3/6/19 (12:00)	maandag	Inleveren concept 2 ^{de} kans/ inleveren onderzoek en interventie 1 ^{ste} kans	
29			Uitloop/ evt. veranderingen voor de 2 ^{de} kans.	Ik zal de laatste punten gaan nakijken en verwerken.
F	A	S	E	4
30			Uitloop /evt. veranderingen voor de 2 ^{de} kans.	Ik zal de laatste punten gaan nakijken en verwerken.
31	28/6/19 (19:00)	vrijdag	Inleveren onderzoek en interventie 2 ^{de} kans	

- *Wekelijks zal er een gesprek met de opdrachtgever plaatsvinden. (Voortgang van het onderzoek bespreken en om feedback vragen)*
- *Mocht ik in moeilijkheden komen dan zal ik een gesprek plannen met mijn LC-docente.*
- *Elke dinsdag zal ik een vrije dag inplannen om uit te rusten.*

7.2 Organisatie en samenwerking

Mijn opdrachtgever is advocaat J.S. Jordan van Jordan Law advocatenkantoor. J.S. Jordan is eigenaar van Jordan Law. Advocaat J.S. Jordan werkt samen met advocate N. Yildiz. Daarnaast werkt J.S. Jordan met anderen advocaten van andere advocatenkantoren zoals Kocabas& Guler advocaten, Advocatenbureau Rustenburg en Haaglanden advocatuur. Wekelijks zal ik met mijn opdrachtgever een gesprek houden. In dit gesprek zal de voortgang van mijn onderzoek worden besproken. Daarnaast zal ik vragen om feedback over mijn werkwijze op kantoor.

7.3 Informatiebeheer en monitoren van de planning

Zoals net aangegeven zal ik wekelijks met mijn opdrachtgever een gesprek houden over de voortgang van mijn onderzoek. Dit is haalbaar. Ik zal in de week een gesprek met de opdrachtgever plannen. Wanneer ik in moeilijkheden verkeer dan zal ik een gesprek inplannen met mijn afstudeerbegeleider mevrouw Anja Matheus.

Aan het eind van de week zal ik kijken naar mijn planning. Ik zal me dan de volgende vragen afstellen: Heb ik afgelopen mijn doelen/afspraken/ uren behaald? Hoe kan ik de gemiste taken/uren de week

erna compenseren? Dit zal ik elke week noteren in mijn planning. Zo kan ik de week erna alsnog aan mijn taken/uren voldoen.

7.4 Faciliteiten

Voor de uitvoering van mijn onderzoek moet ik het volgende regelen:

Faciliteit	Voor welk deel van het onderzoek?	Afspraken met wie?
Interviews	Deelvraag 3	De opdrachtgever en de andere advocaten (respondenten)
Boeken/ studieplek van de mediatheek	Deelvraag 1	Met mijzelf. Ik moet me aan de planning houden.
Laptop	Deelvraag 1 (op websites zoeken naar bronnen) Deelvraag 2 (op websites zoeken naar bronnen) Deelvraag 3 (Het verwerken van de interviews)	Met mijzelf
Voice-recorder van mijn telefoon	Deelvraag 3 (opnemen van de interviews)	Met de respondenten. Ik moet de respondenten om toestemming vragen.

- *Mocht ik nog andere faciliteiten nodig hebben tijdens mijn onderzoek dan zal ik dat noteren in dit schema.*

Literatuurlijst

Rapporten & Tijdschriften

Ministerie van Justitie 2008

Toegang tot het recht. Beleidsdoorlichting. Den Haag: Ministerie van Justitie 2008.

Klijn & Paulides 1988

A. Klijn & G. Paulides, 'Duurder recht, minder vraag?', 's-Gravenhage: SDU uitgeverij, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 1988.

Toegankelijkheid van het recht 2014

Toegankelijkheid van het recht,, Den Haag: Boom Lemma uitgevers, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2014.

Boeken

Akkermans, Bax & Verhey 2005

P.W.C. Akkermans, C.J. Bax & L.F.M. Verhey, Grondrechten: grondrechten en grondrechtsbescherming in Nederland, Heerlen: Open Universiteit, 1999.

Combrink-Kuiters, y & Peters 2013

L. Combrink-Kuiters, M. van Gammeren-Zoetewij & S.L. Peters, Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2012, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2013.

Schuyt, Groenendijk & Sloot 1976

C.J.M. Schuyt & K. Groenendijk & B. Sloot, De weg naar het recht, Deventer: Kluwer 1976.

Westerveld

Westerveld, M Module Rechtsbijstand en schuldhulpverlening, commentaar op: Wet op de rechtsbijstand, Artikel 12.

Elektronische bronnen

www.NOS.nl

www.Rijksoverheid.nl

Wetgeving

Algemene Maatregel van Bestuur

Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria

Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000

Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens

Grondwet

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Wet op de rechtsbijstand

Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden

Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand.



Kamerstukken

Kamerstukken II, 1953/54, 3266, nr.4.
Kamerstukken II, 1975/76, 13873, nr. 3.
Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.3.
Kamerstukken II, 1982/83, 17769, nr.5 (MvA).
Kamerstukken II, 1991/92, 22609, nr. 3 (MvT).
Kamerstukken II, 2005/06, 30436, nr.3.
Kamerstukken II, 2013/14, 33750, G.

Staatsbladen

Stb. 1957, 233.

Stb. 1983, 642.

Stb. 1993, 775.