

Vergaderjaar 2016–2017

31 753

Rechtsbijstand

Nr. 139

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2017

Tijdens de Regeling van werkzaamheden van 23 mei jl. heeft uw Kamer om een aantal brieven verzocht naar aanleiding van het artikel «Onrust en botte bijlen» in de Groene Amsterdammer van 18 mei jl. Omdat de verzochte brieven inhoudelijk met elkaar zijn verweven doe ik uw Kamer in deze brief gebundeld de reactie op de tijdens de Regeling van werkzaamheden opgeworpen vragen toekomen. Achtereenvolgens ga ik hierin in op:

- de publicatie in de Groene Amsterdammer;
- de motivatie van de bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand in 2015;
- de visie van het kabinet op het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand;
- de effecten van de wijzigingen in 2015 en het verzoek de effecten op strafrechtadvocaten in het bijzonder te evalueren;
- de stand van zaken met betrekking tot het traject waarmee uitvoering wordt gegeven aan de maatregelen zoals aangekondigd in de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie onderzoek oorzaken kostenstijgingen stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand en vernieuwing van het stelsel (commissie-Wolfsen).

Publicatie in de Groene Amsterdammer d.d. 18 mei jl.

Ik heb kennis genomen van het artikel in de Groene Amsterdammer en de berichtgeving die daarop is gevolgd, waaronder de reactie van de heer Teeven op dit artikel in EenVandaag van 19 mei jl., inhoudende dat de heer Teeven de juistheid van de weergave van zijn uitspraken in het artikel betwist. De regering draagt geen verantwoordelijkheid voor deze uitlatingen. Ik voeg hier aan toe dat ik mij niet in de aan de heer Teeven toegeschreven uitspraken herken. Het realiseren van een strenger strafklimaat door de verlening van rechtsbijstand aan verdachten te bemoeilijken, staat haaks op het grote belang dat het kabinet hecht aan een eerlijke strafrechtspleging. Dit heeft ook op geen enkele wijze een rol gespeeld bij de afwegingen die tot (voornemens tot) wijzigingen in de

gesubsidieerde rechtsbijstand van de laatste jaren hebben geleid en is overigens ook op generlei wijze bij de beleidsvoorbereiding ter sprake gekomen. Ik licht dit hieronder nader toe.

Motivatie van de bezuinigingen van 1 februari 2015

In de Regeling is gevraagd naar de motivatie van de bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand in 2015. Daarmee wordt verwezen naar het op 1 februari 2015 in werking getreden besluit waarmee onder andere wijzigingen zijn aangebracht in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000.¹ Kort geschetst hielden deze wijzigingen het volgende in:

- tijdelijke uitschakeling van de indexering van de basisvergoeding en de eigen bijdragen tot 1 januari 2019;
- een verlaging van het aantal punten voor enkele zaken;
- een verlaging van de vergoeding in bewerkelijke zaken waarin rechtsbijstand wordt verleend aan verdachten;
- een generieke verlaging van de basisvergoeding.

Het op 1 februari 2015 in werking getreden besluit was ingegeven door de noodzaak op korte termijn de financiële beheersbaarheid van het stelsel te waarborgen. Dit doel is in de nota van toelichting bij het besluit vermeld. Met het besluit werd in 2015 een besparing van € 12,2 miljoen beoogd, oplopend tot € 26,1 miljoen in 2018. Over de noodzaak deze maatregelen te treffen en de wijze waarop invoering daarvan zich verhiel tot de op 13 januari 2015 door de Eerste Kamer aangenomen motie van het lid Franken, hebben zowel toenmalig Staatssecretaris Teeven als Staatssecretaris Dijkhoff uw Kamer ingelicht. In zijn brief van 6 februari 2015 heeft Staatssecretaris Teeven de Eerste Kamer bericht dat de uitvoering van de motie Franken c.s.² ziet op opschorting van de maatregelen die waren voorgenomen vanaf 2016.³ Tevens is in deze brief toegelicht op welke wijze het ingevoerde besluit bijdroeg aan de begroting van 2015, zowel ten aanzien van dat jaar als meerjarig. Op 19 mei 2015 heeft uw Kamer over onder meer het besluit van 1 februari 2015 gesproken met Staatssecretaris Dijkhoff. Tijdens dit debat heeft de Staatssecretaris benadrukt dat invoering van het besluit noodzakelijk was met het oog op de begroting voor het jaar 2015 die door beide Kamers der Staten-Generaal was aangenomen. Opschorting van het besluit was niet mogelijk, te meer nu in de motie van het lid Franken geen alternatieve dekking was voorgesteld. Tijdens het debat heeft de Staatssecretaris verder gewezen op de voorhangprocedure waarlangs het besluit tot stand is gekomen. Uit het voorgaande trek ik de conclusie dat invoering van het besluit met de benodigde zorgvuldigheid is gebeurd en het proces volledig transparant is geweest.

Visie van het kabinet op het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand

Verder is in de Regeling gevraagd hoe ik tegenover het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand sta. Ik verwijs hiervoor naar de kabinetsreactie op het rapport van de commissie-Wolfsen van 31 mei 2016. Hierin heeft het kabinet onder meer twaalf uitgangspunten geformuleerd voor inrichting van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.⁴ Deze luiden als volgt:

1. De toegang tot het recht, en daarmee tot een goede oplossing van een geschil, staat voorop.

¹ Stb. 2015, nr. 35

² Kamerstuk 34 000 VI, M

³ Kamerstuk 34 000 VI, T

⁴ Kamerstuk 31 753, nr. 118

2. Minder draagkrachtige rechtzoekenden kunnen zich voor informatie, advies en een eenvoudige behandeling wenden tot door de overheid gefinancierde eerstelijns hulp verleend door mensen met kennis en vaardigheden die aansluiten bij het probleem, de werkelijke behoefte en de vraag of het geschil van de rechtzoekende.
3. Een onafhankelijke instantie houdt de regie over de eerste- en de tweedelijns hulp. Deze instantie neemt de beslissing over het al dan niet verlenen van een toevoeging voor tweedelijns rechtsbijstand. Het belang van de rechtzoekende is leidend.
4. De geheimhoudingsplicht van advocaten wordt gerespecteerd.
5. Differentiatie en maatwerk zijn nodig, zowel op stelselniveau als op het niveau van de hulpvraag van de rechtzoekende.
6. De kwaliteit van rechtsbijstandverleners is verzekerd.
7. Rechtsbijstandverleners ontvangen een adequate honorering aan de hand van een evenwichtige en actuele vergoedingensystematiek.
8. De vrije advocaatkeuze wordt gegarandeerd, met in achtname van jurisprudentie van het EHRM.
9. Het toezicht op de inhoudelijke kwaliteit van de advocatuur in het stelsel blijft gewaarborgd.
10. Het stelsel heeft een forfaitair karakter. De puntentoekenning wordt periodiek geëvalueerd en zo nodig herijkt.
11. De overheidsuitgaven aan rechtsbijstand zijn zoveel mogelijk voorspelbaar. Misbruik van het stelsel wordt voorkomen.
12. Het stelsel bevordert een doelmatige besteding van de financiële middelen.

De genoemde uitgangspunten vormen het kader waarbinnen het kabinet de uitvoering van het kabinetsstandpunt naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie-Wolfsen ter hand neemt.

Effecten van de wijzigingen en nadere evaluatie

Vervolgens is in de Regeling gevraagd of ik bereid ben de effecten van de bezuinigingen tot nu toe te evalueren, in het bijzonder de effecten op strafrechtadvocaten en wat op dit moment de gevolgen voor de rechtzoekenden zijn van de bezuinigingen op de rechtsbijstand. Ik ga eerst in op de effecten op de strafrechtadvocatuur. In de toelichting bij de instellingsregeling van de commissie-Wolfsen is de commissie gevraagd in haar onderzoek in te gaan op de effecten van de maatregelen uit het eerdergenoemde per 1 februari 2015 in werking getreden besluit die zich richten tot rechtsbijstandverleners op het aanbod van rechtsbijstandsverleners. De commissie heeft geconcludeerd dat dit besluit, voor zover tijdens het onderzoek reeds te zeggen was, geen effect leek te hebben op het beroep op rechtsbijstand.⁵ Ten aanzien van het aanbod constateert de commissie dat het aantal in het stelsel actieve advocaten in de periode 2006 tot en met 2014 voortdurend is toegenomen en dat er – gegeven de hoeveelheid werk in het stelsel – ruim voldoende advocaten zijn.⁶ Uit gegevens van de raad voor rechtsbijstand blijkt weliswaar dat het aantal advocaten dat in het stelsel actief is in 2016 met circa 1% is afgenomen ten opzichte van 2015, maar dat er nog voldoende aanbod van advocaten in het stelsel is. In 2016 nam het aantal binnen het stelsel actieve mediators met circa 10% toe ten opzichte van het jaar daarvoor.

De ontwikkelingen in het stelsel na openbaarmaking van het rapport van de commissie op 30 november 2015 geven geen aanleiding tot twijfel aan de actualiteit van de bevindingen van de commissie. Bovendien wordt

⁵ Eindrapport Commissie onderzoek oorzaken kostenstijgingen stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand en vernieuwing van het stelsel d.d. 30 november 2015, p. 94

⁶ Idem

momenteel door de Commissie evaluatie puntentoeakening (commissie-Van der Meer) onderzoek verricht naar de puntentoeakening in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Het verschaffen van inzicht in de actuele gemiddelde tijdsbesteding per zaakscategorie maakt onderdeel uit van dit onderzoek. Op basis van het eindrapport van deze commissie, dat uiterlijk 1 november 2017 wordt verwacht, zal de puntentoeakening in het stelsel worden herijkt.

Wat betreft de gevolgen voor rechtzoekenden wijs ik nog op het onderzoek dat het WODC in 2015 heeft gedaan naar het niet-gebruik van rechtsbijstand.⁷ Hoewel in het onderzoek niet het effect van genomen maatregelen op rechtzoekenden als zodanig is onderzocht, geeft het onderzoek goed inzicht in de mate waarin rechtzoekenden er in slagen hun problemen op te lossen en de afwegingen die zij maken bij het inschakelen van rechtsbijstand. Uit het onderzoek blijkt dat de vraag of rechtzoekenden gebruik maken van rechtsbijstand vooral afhangt van de kenmerken van het probleem. Het gaat dan om de ervaren ernst en complexiteit van het probleem en de verwachte opbrengst. In het onderzoek is verder niet vastgesteld dat lagere inkomensgroepen – en Wrb-gerechtigden – vaker afzien van rechtshulp of meer specifiek een advocaat, dan andere inkomensgroepen. De commissie-Wolfsen heeft bij haar onderzoek kennis genomen van het onderzoek naar niet-gebruik. Daarnaast merk ik op dat de gevolgen van het voorgenomen wetsvoorstel om te komen tot een duurzaam stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand uitgebreid zullen worden gemonitord, zowel wat betreft het behalen van de daarmee beoogde doelstellingen als wat betreft de effecten op rechtzoekenden en rechtsbijstandsverleners. Gelet op het voorgaande acht ik het thans niet nodig om de effecten van de maatregelen uit 2015 te evalueren.

Stand van zaken uitwerking van de maatregelen kabinetsreactie op het rapport commissie-Wolfsen

Tot slot is in de Regeling gevraagd hoe het staat met de uitwerking van de aanbevelingen van de commissie-Wolfsen. Op 16 februari jongstleden is het wetsvoorstel «Duurzaam stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand» in consultatie gebracht. Met dit wetsvoorstel wordt een wettelijke basis gecreëerd voor meerdere maatregelen waarmee het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand zal worden herijkt, zoals aangekondigd in de hiervoor genoemde kabinetsreactie op het rapport van de commissie-Wolfsen. Momenteel wordt gewerkt aan de verwerking van de consultatiereacties waarna het wetsvoorstel ter advisering zal worden voorgelegd aan de Raad van State.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok

⁷ WODC cahier 2015–5, «Rechtshulp gemist?»