



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Toegang tot recht en de stelselvernieuwing rechtsbijstand II

Westerveld, M.

Publication date

2016

Document Version

Final published version

Published in

Nederlands Juristenblad

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Westerveld, M. (2016). Toegang tot recht en de stelselvernieuwing rechtsbijstand II. *Nederlands Juristenblad*, 91(29), 2064-2071. Article 1472.
<http://deeplinking.kluwer.nl/?param=00CE32AC&cpid=WKNL-LTR-Nav2>

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Toegang tot recht en de stelselvernieuwing rechtsbijstand II

Mies Westerveld¹

Op 8 september aanstaande bespreekt de Tweede Kamer de voorstellen tot 'herijking' van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Ter voorbereiding op dit overleg heeft de Kamer een ronde tafel georganiseerd om het veld in de gelegenheid te stellen op de voorstellen te reageren. De reacties waren, zoals te verwachten viel, overwegend verontwaardigd en dan vooral met betrekking tot het voorstel een puntenmaximum in te voeren voor deelname aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Dat is in zoverre jammer dat er met deze herziening nog wel meer op stapel (of op het spel) staat dan dit, inderdaad wat onbekookte, ideetje. In deze bijdrage gaat de auteur in op de plannen, de reacties die ze hebben opgeroepen en uiteraard de vraag hoe nu verder. Meer in het bijzonder staat zij stil bij de vraag wat een herziening langs deze lijnen zal betekenen voor de toegang tot (het) recht.

1. Inleiding

Meer dan een inventarisatie van een tussenstand kan een bijdrage in dit stadium niet zijn. Wel zijn de contouren nu voldoende duidelijk om zo'n analyse te rechtvaardigen. Daar komt bij dat het bij gesubsidieerde rechtsbijstand opeens snel kan gaan. Dat was het geval met de herziening uit de jaren negentig waar, na jaren van onderhandelen en varianten uitwisselen, er opeens een wetsvoorstel op de rechtsbijstand lag dat juist door de lange voorgeschiedenis een relatief gelopen race kon worden. En het gold voor de herziening uit de jaren nulnul, die de vervanging van de bureaus voor rechtshulp door juridische loketten van een wettelijke basis voorzag. In beide situaties was er al zo lang onderhandeld en bleken partijen zo verdeeld dat de regering uiteindelijk zonder problemen de knoop kon doorhakken. Alle reden dus om in dit stadium stil te staan bij de plannen zoals ze zich nu aftekenen. Naast het rapport van de commissie 'Herijking rechtsbijstand' en de kabinetsreactie op dit rapport² is hiervoor ook het 'tegenrapport' van belang dat is opgesteld in opdracht van de Orde van Advocaten.³ Ik zal beide naar hun voorzitters verder aanduiden als 'Wolfsen' en 'Barkhuysen'. Maar ik begin met het consultatiewetsvoorstel stelselvernieuwing rechtsbijstand dat eind 2014 is rondgestuurd en waarin de plannen voor het eerst een concrete vorm hebben gekregen.⁴

2. 2014: het consultatie-wetsvoorstel

De intentie achter het wetsvoorstel laat zich het beste samenvatten als een wijziging van 'rechtsbijstand ja, mits' in 'nee, tenzij'. Zo wordt in de memorie van toelichting opgemerkt dat het van belang is 'dat in een concrete conflictsituatie een bewuste afweging wordt gemaakt, zodat de beschikbare gelden ten behoeve van de gesubsidieerde rechtsbijstand op een zo efficiënt mogelijke wijze worden ingezet. *Daar waar andere, goedkopere en meer efficiënte mogelijkheden beschikbaar zijn om juridische problemen tot een bevredigende oplossing te brengen, dienen deze eerst benut te worden.*' Wel zal voor degene die een *serieuze* zaak ter toetsing aan de rechter wil voorleggen deze toegang gewaarborgd moeten blijven. 'Dat geeft burgers rechtsbescherming en vertrouwen in het functioneren van de rechtsstaat.'⁵ Dit uitgangspunt wordt op drie manieren vertaald: door de versterking van de poortwachtersfunctie van het juridisch loket; door de diensten van dit loket, meer dan nu het geval is, toe te spitsen op burgers die niet draagkrachtig zijn en die hun probleem voldoende ernstig vinden om voor advies te willen betalen; en door de toevoegwaardigheid van geschillen te beperken.

De versterking van de poortwachtersfunctie krijgt zijn beslag door een gewijzigde routing voor het stellen van rechtsvragen met meer nadruk op digitale dienstverlening. Twee wijzigingen zijn in dit verband van belang. Het spreekuur staat alleen nog open voor 'rechtzoek-

den', wat in de Wrb een ander woord is voor niet-draagkrachtig.⁶ En er moet voor deze dienst een (bescheiden) 'heffing' betaald worden.⁷ Op het spreekuur wordt de rechtsvraag beoordeeld, wordt bezien of er voorliggende voorzieningen zijn en of de vraag voldoet aan het (nieuwe) noodzakelijkheids criterium. Het spreekuur mondt uit in een advies, waarna betrokkene een aanvraag kan indienen voor verdergaande rechtsbijstand. Dat kan rechtshulp door een loketmedewerker zijn ('eenvoudige behandeling') of rechtsbijstand op basis van een toevoeging. In deze routing is een belangrijke rol weggelegd voor de aanvrager. Hij staat 'bij het aantonen van de noodzaak in beginsel zelf aan het roer'.⁸

De inperking van de toevoegwaardigheid zit op twee elementen: het type geschil waarvoor een toevoeging kan worden afgegeven en de persoon van de aanvrager. In de eerste categorie vallen twee nieuwe uitsluitingsgronden: de aanvrager kan een beroep doen op een andere voorziening voor rechtshulp, zoals een rechtsbijstandsverzekering, of er bestaat een andere manier om het geschil te beslechten, zoals arbitrage of bindend advies.⁹ De inperking van de personenkring zit op de draagkracht en speelt in het bijzonder bij echtscheidingen. Momenteel wordt de draagkracht van alleenwonenden vastgesteld op basis van het eigen inkomen en niet ook op dat van de voormalige samenwonerpartner.¹⁰ Die regel komt te vervallen voor echtscheidingen; voortaan telt voor die procedure het inkomen en vermogen van de vertrokken echtgenoot ook mee. Wel kan een toevoeging worden verstrekt als het inkomen van de rechtzoekende onder de alleenstaandennorm is gelegen, maar dat is slechts uitstel van executie. Na afhandeling van de echt- en boedelscheiding moet de subsidie worden terugbetaald. Zo'n terugbetalingsplicht bestaat nu ook, maar alleen als betrokkene als resultaat van de procedure waarvoor de toevoeging is verstrekt over een substantiële geldsom is komen te beschikken.¹¹

3. De opmaat naar 'Wolfsen' en 'Barkhuysen'

Het consultatiewetsvoorstel vindt geen enthousiast onthaal en ook de politiek is onverminderd kritisch op het dossier rechtsbijstand. Bij de begrotingsbehandeling 'Justitie' spreekt de Eerste Kamer haar zorg uit over de taakstelling op de gesubsidieerde rechtsbijstand in relatie tot de

Vooraf 'Barkhuysen' heeft er veel werk in gestoken om zekere vooroordelen over de (ontwikkeling van de) uitgaven voor de gesubsidieerde rechtsbijstand te ontzenuwen

toegang tot het recht. Het debat mondt uit in twee moties: de motie Franken c.s. die de regering oproept de bezuinigingen achterwege te laten en alternatieve financieringsvormen te onderzoeken;¹² en de motie Scholten c.s. die verzoekt om onderzoek naar de oorzaken van het oplopen van de kosten van de gesubsidieerde rechtsbijstand.¹³ Ter uitvoering van de tweede motie wordt een adviescommissie ingesteld die de opdracht krijgt onderzoek te doen naar de oorzaken van de kostenstijgingen in de gesubsidieerde rechtsbijstand en tot aanbevelingen te komen voor vernieuwing van het stelsel 'met het oog op een betere budgettaire beheersbaarheid van het stelsel waarbij de toegang tot het recht voor min- en onvermogensgegarandeerd blijft'.¹⁴ De Orde van Advocaten besluit het advies niet lijdzaam af te wachten en stelt een 'tegencommissie' in, die 'de discussie over het stelsel naar een hoger niveau dient te tillen en zo te komen tot contouren voor een duurza(a)m(er) stelsel dat de komende jaren stabiel is zonder dat dit in zwaar (financieel) weer geraakt'.¹⁵ Beide rapporten komen in december 2015 uit.

4. De adviezen van 'Wolfsen' en 'Barkhuysen'

Van de tussenliggende, beleidsluwe periode maakt een aantal 'betrokken buitenstaanders' gebruik door met eigen suggesties te komen 'om de toegang tot recht te verbeteren'.¹⁶ Deze suggesties komen terug in het ook overigens rijk gedocumenteerde rapport van 'Wolfsen'. Naast elkaar geven beide rapporten een schat aan informatie over achtergronden, rechtsgronden, aantallen en type

Auteur

1. Prof. dr. M. Westerveld is hoogleraar Sociale rechtshulp aan de Universiteit van Amsterdam. Dit artikel is het vervolg op haar bijdrage in *NJB* 2014/246, afl. 5, p. 312-318, 'Gesubsidieerde rechtsbijstand en de toegang tot het recht: is onze rechtsstaat in gevaar?'

Noten

2. 'Herijking rechtsbijstand. Naar een duurzaam stelsel voor de gesubsidieerde rechtsbijstand'. Kabinetsreactie rapport 'Herijking Rechtsbijstand', *Kamerstukken II* 2015/16, 33753, 118.

3. NOvA/Ape, Eindrapport Commissie Duurzaam stelsel gefinancierde rechtsbij-

stand, 2015.

4. Consultatie-w.v. tot wijziging van de Wrb en enige andere wetten in verband met vernieuwingen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. <https://www.internetconsultatie.nl/rechtsbijstand>. De consultatie heeft gelopen van 4 november tot 14 december 2014 en heeft 16 reacties opgevoerd.

5. MvT consultatie-w.v. (hierna korthedshalve MvT), p. 5 en 6 (cursivering MW).

6. Art. 1 Wet op de rechtsbijstand (Wrb). Voor een uitgebreidere toelichting zie Westerveld, 2014.

7. MvT p. 23. Voor de hoogte wordt gedacht aan 'een bedrag ter hoogte van de helft van de huidige laagste categorie eigen

bijdrage in het geval van een lichte advies-toevoeging' (plusminus € 37,50).

8. MvT, p. 18.

9. Art. 12c lid 1 sub c en d. consultatie-w.v.

10. Art. 34 lid 3 sub a Wrb.

11. Art. 34g Wrb, 'resultaatsbeoordeling' of intrekking met terugwerkende kracht. 'Substantieel' wil zeggen meer dan de helft van het heffingsvrije vermogen.

12. *Kamerstukken I* 2014/15, 34000 VI, letter M. Staatssecretaris Teeven ontraadt deze motie omdat deze een gat in zijn begroting zal slaan.

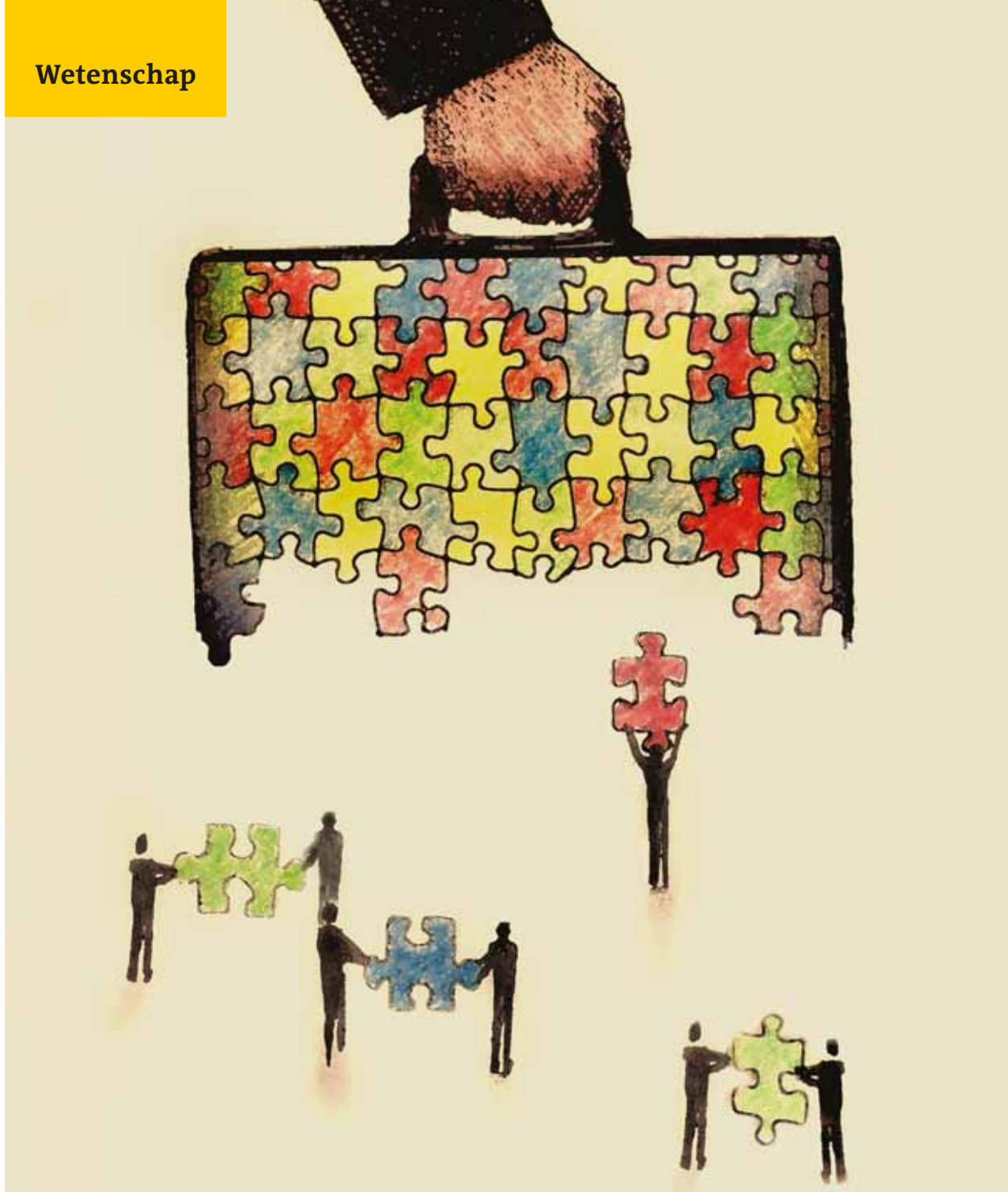
13. Id. letter O.

14. Art. 1 Instellingsbesluit commissie rechtsbijstand. (Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de

Minister voor Wonen en Rijksdienst van 13 februari 2015, nr. 616510, houdende instelling van de Commissie onderzoek oorzaken kostenstijgingen stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand en vernieuwing van het stelsel).

15. 'Barkhuysen', p. 12.

16. A. Brennkmeijer e.a. 'Zes Suggesties voor Verbetering van de Toegang tot Recht', *NJB* 2015/1322, afl. 27, p. 1816. Zie ook de reacties: M. Westerveld, 'Toegang tot Beschermingsrecht', M. van Geffen, 'Reactie op Zes Suggesties voor Verbetering van de Toegang tot Recht', en het naschrift van M. Barendrecht & K. van Beek, *NJB* 2015/1484, 1485 en 1486, afl. 29.



rechtzoekenden waarmee regering en parlement hun voordeel kunnen doen. Vooral 'Barkhuysen' heeft er veel werk in gestoken om zekere vooroordelen over de (ontwikkeling van de) uitgaven voor de gesubsidieerde rechtsbijstand te ontzenuwen.¹⁷

Op het eerste gezicht lijken beide commissies het redelijk met elkaar eens. Beide nemen het bestaande stelsel als uitgangspunt, met forfaitaire vergoedingen voor de gesubsidieerde dienstverlening en advocaten en mediators als overwegende deelnemers. Ook staan in beide rapporten passages die getuigen van een zekere wens tot vernieuwing. Zo wordt in 'Wolfsen' een (zeer) uitgebreide definitie gegeven van het eerste ijkpunt, toegang tot recht (zonder 'het'), waaronder ook is begrepen de 'ruimte voor innovatie in procedures en vormen van geschiloplossing en prikkels voor rechtsbijstandsverleners de dienstverlening te vernieuwen en aan te sluiten bij nieuwe mogelijkheden die digitalisering biedt'.¹⁸ En 'Barkhuysen' noemt, na de vaststelling dat het huidige forfaitaire stelsel

gehandhaafd kan blijven, de optie te onderzoeken of voor bepaalde rechtsgebieden een ander stelsel (bijvoorbeeld een verzekeringsstelsel) mogelijk is, rekening houdend met de kritiekpunten hierop zoals die eerder door de NOvA zijn geformuleerd. In een voetnoot wordt hieraan toegevoegd dat een verzekeringsstelsel als voordeel heeft dat daarin financiële prikkels kunnen worden ingebouwd voor doelmatige conflictoplossing.¹⁹ Maar bij deze, tot nieuwsgierigheid prikkelende vaststelling blijft het. Bedoelen de opstellers dat het inbouwen van dergelijke prikkels binnen het bestaande stelsel niet of minder goed mogelijk is? En hoe zwaar wegen de kritiekpunten waarnaar verwezen wordt? Het onderwerp leent zich voor meer tekst dan deze korte passage en een voetnoot die meer vragen oproept dan beantwoordt.

Een tweede gemene deler betreft de beloningsstructuur. 'Barkhuysen' benadrukt dat het stelsel 'financieel voorspelbaar' moet zijn en dat het budget dient 'mee te ademen' met rechtsontwikkelingen buiten het stelsel en

ontwikkelingen in overheidsbeleid, jurisprudentie, wet- en regelgeving en maatschappelijke ontwikkelingen. Bij 'Wolfsen' heet het dat rechtsbijstandsverleners gehonoreerd moeten worden volgens een evenwichtige en actuele vergoedingssystematiek. Deelnemers dienen in de woorden van de commissie verzekerd te zijn van 'een redelijk inkomen'. Echter, met deze globale overeenkomst houdt de eensgezindheid op; in de uitwerking lopen beide rapporten fors uiteen. Hoe fors blijkt wel als de reacties op 'Wolfsen' loskomen.

5. De gedachtewisseling voortgezet: januari-mei 2016

In februari van dit jaar organiseert het Ministerie van V&J een werkconferentie over beide rapporten en vat daartoe de kern samen tot twaalf 'ijkpunten'. Deze poging om van twee rapporten één te maken kan niet voorkomen dat de ontvangst van met name 'Wolfsen' tamelijk koel is. De kritiek komt van twee kanten; sommigen vinden de voorstellen te ver gaan, anderen gaan ze juist niet ver genoeg. Het meest duidelijk komen de posities naar voren in de kritiek – en de reacties op deze kritiek – van onderzoeksdirecteur Barendrecht van *HiiL Innovating Justice*. Barendrecht meent dat het tijd is voor 'echte verandering' en dat er een stelsel moet komen dat is 'ontworpen (...) voor de gebruikers van het recht en toegesneden op hun problemen'. Het huidige stelsel is dat naar zijn mening niet, omdat het is gebaseerd op het 'toernooimodel' en dat komt dan weer omdat het is ontworpen door advocaten (of juristen) voor advocaten (*by lawyers, for lawyers*). Barendrecht verwijt beide commissies dat ze zijn blijven steken in symptoombestrijding. 'Barkhuysen' doet bovendien wel erg veel 'advocaat-vriendelijke' voorstellen, zoals door advocaten laten bepalen of een zaak toevoegwaardig is.²⁰ Met dit verwijt doelt Barendrecht waarschijnlijk op de (vijfde) 'randvoorwaarde' van 'Barkhuysen' (die niet voorkomt in 'Wolfsen') dat de beoordeling van het juridische aspect van de toevoegwaardigheid onafhankelijk van de overheid dient te geschieden, 'waarbij de geheimhoudingsplicht van advocaten gerespecteerd dient te worden'.²¹ In een reactie noemt de Orde de kritiek 'niet fair en behoorlijk suggestief'. 'De realiteit is dat we niet aan de wetenschappelijke tekentafel een nieuw stelsel kunnen schetsen. Dat is ook niet nodig. Het bestaande systeem is in de basis goed, zeggen beide commissies, maar een modernisering is wel hoogst noodzakelijk.'²²

6. Het kabinetsstandpunt van 31 mei 2016

Unfair en suggestief of niet, de ideeën van Barendrecht – die feitelijk een herhaling zijn van de 'suggesties' uit 2015²³ – keren terug in de kabinetsreactie waar ze 'een belangrijke inspiratiebron' genoemd worden. Daarmee

lijkt een eerste piketpaal geslagen in de marsroute naar op handen zijnde regelgeving: het is tijd voor vernieuwing. Een tweede piketpaal is de vaststelling dat Nederland 'een ruimhartig stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand' kent, waarbij het budget dat per hoofd van de bevolking aan rechtsbijstand wordt besteed 'royaal te noemen is'.²⁴ Het is alsof de minister de criticasters al bij voorbaat wil waarschuwen. Meer geld voor rechtsbijstand komt er niet. Piketpaal 3 is de vaststelling dat het stelsel op hoofdlijnen goed functioneert, terwijl er tegelijk goede redenen zijn om het stelsel op onderdelen te verbeteren. 'De goede aspecten van het stelsel blijven bewaard en verbeteringen worden aangebracht waar nodig.' Zo zeilt de minister keurig langs de Scylla van de criticasters die vinden dat het stelsel fundamenteel op de schop moet (door hun 'suggesties' met instemming te begroeten) en de Charibdis van degenen die vinden dat het bestaande systeem in de kern goed is. Het moge duidelijk zijn dat beide tegelijk – fundamenteel op de schop nemen en op hoofdlijnen in stand laten – niet goed mogelijk is. Het wordt dan ook tijd om door de beleidstaal heen te kijken naar de meer concrete voorstellen uit de kabinetsreactie. Deze brief (van 26 kantjes) bevat meer plannen en vergezichten dan ik in dit korte bestek kan bespreken. Ik beperk me tot de vier meest concrete voornemens: a. de nieuw in te richten eerste lijn, b. de hervorming van de uitvoering, c. de wijziging in het vergoedingssysteem en d. de veranderingen in het toevoegrecht.

Het is alsof de minister de criticasters al bij voorbaat wil waarschuwen. Meer geld voor rechtsbijstand komt er niet

Ad a. een anders ingerichte eerste lijn

De eerste lijn – in de kabinetsreactie aangeduid als 'brede eerste lijn' – wordt 'vertrekpunt in het stelsel'. Tot deze lijn horen behalve het juridisch loket ook andere organisaties, zoals sociaal raadsliden, met wie samenwerkingsconvenanten gesloten zullen worden onder meer om toe te zien op een goede kwaliteit.²⁵ Deze lijn moet efficiënter gaan werken en om dat te bereiken is een goede informatie-uitwisseling essentieel. Deze zal worden gefaciliteerd door een door de raad en het loket te ontwikkelen klantvolgsysteem. Wetgeving zal het mogelijk moeten maken dat bij

17. Het onderzoek is mede ondersteund door adviesbureau Ape en is in twee fasen uitgevoerd. Deze resulteerden in een tussenrapportage over de achterliggende factoren van de kostenfluctuaties en een eindrapport met aanbevelingen voor een duurzamer stelsel.

18. 'Wolfsen', p. 15. Dit ijkpunt beslaat

negen elementen. Het voert te ver om ze allemaal te benoemen. De eerste twee laten zich samenvatten als 'rechtsbescherming' en 'informatievoorziening'.

19. 'Barkhuysen', p. 126 en noot 165.

20. M. Barendrecht, 'Meer waarde toevoegen: Rechtsbijstand na Wolfsen en Barkhuysen', www.linkedin.com/pulse/meer-

[waarde-toevoegen-rechtsbijstand-na-wolfsen-en-barendrecht?trk=prof-post](http://www.waarde-toevoegen-rechtsbijstand-na-wolfsen-en-barendrecht?trk=prof-post).

21. Barkhuysen, p. 7.

22. *Mr-Online*, d.d. 17 februari 2016, www.mr-online.nl/juridisch-nieuws/29213-advocatenorde-pakt-maurits-barendrecht-hill-hard-aan.

23. Zie noot 17 supra.

24. Kabinetsreactie, p. 7 o.v.n. het *EU Justice Scoreboard*.

25. Kwaliteit in alle 'lijnen' is eveneens een onderwerp dat veel aandacht heeft gekregen, zowel in 'Wolfsen' als de kabinetsreactie. In deze, noodzakelijk selectieve, beschrijving laat ik dit element verder buiten beschouwing.

Met zoveel eensgezindheid is de uitkomst onontkoombaar: de incasso en het incassorisico gaan naar de Raad voor Rechtsbijstand

doorverwijzing de relevante gegevens ook aan hulpverleners in het sociale domein kunnen worden verstrekt, aldus de minister.²⁶ Van de eerder geopperde mogelijkheid²⁷ om advocaten en mediators in het loket te incorporeren wordt afgezien, nu uit de expertsessie is gebleken dat partijen hier weinig meerwaarde van zien. Voor de toekomst wil het kabinet deze optie openhouden 'in de situaties waar dat nodig wordt geacht'. Het onderwerp wordt geparkeerd tot de resultaten van een door het WODC uit te voeren verkenning bekend zijn.²⁸

In samenhang met de versterking van de eerste lijn kan de 'loketkorting' (diagnose en triagekorting) die was ingesteld om te voorkomen dat mensen het loket lichtvaardig overslaan²⁹ worden afgeschaft. En omdat de maatregel niet bedoeld is als een de facto verhoging van de eigen bijdrage wordt deze in alle gevallen verlaagd met wat nu de diagnose- en triagekorting is. Ook komt er een 'oriëntatietoets' aan de hand waarvan de raad op voorhand gaat beoordelen of het geschil toevoegwaardig is. Dit onderdeel komt terug bij het tweede punt, de hervorming van de uitvoering.

Ad b. Hervorming van de uitvoering

Ten aanzien van de uitvoering doet 'Wolfsen' verschillende aanbevelingen die vrijwel allemaal zijn overgenomen. Een tamelijk ingrijpend onderdeel is het organisatorisch onderbrengen van het juridisch loket bij de raad voor rechtsbijstand. Die maatregel maakt van dit orgaan een eerstelijns voorziening voor (rechts-)hulp, een toezichthouder op de kwaliteit van eerste- en tweedelijns rechtshulpverleners, een controleur op de rechtmatigheid van de afgifte van toevoegingen en van de declaratie van subsidies. Wel dient de raad voldoende op afstand van de Minister van V&J te staan, aldus 'Wolfsen'. Het rapport doet hiertoe een aantal aanbevelingen, die ten dele zijn overgenomen.

Een door 'Wolfsen' als heikel benoemd punt is de *high trust* werkwijze voor de aanvraag en afgifte van toevoegingen.³⁰ De raad hecht zeer aan dit format, dat hij een slimme methode vindt om onnodige administratieve lasten te voorkomen en de deelnemers te stimuleren zich als verantwoorde 'ketenpartners' te gedragen. Ook 'Barkhuysen' benadrukt de positieve kant van *high trust*, die de beoordeling van een toevoegingsaanvraag tot een 'gezamenlijke verantwoordelijkheid van de raad en de aanvragende rechtsbijstandsverlener' maakt.³¹ 'Wolfsen' daarentegen vindt *high trust* 'wel een goede methode om de administratieve kant van het verlenen van toevoegingen te organiseren, maar niet voor een goede inhoudelijke beoordeling van de 'toevoegingswaardigheid' van een zaak en voor de beantwoording van de vraag of de toevoeging het beste past bij de werkelijke behoefte van de rechtzoekende'.³² In de kabinetsreactie wordt de positieve kwalifica-

tie uit 'Wolfsen' herhaald, met de toevoeging dat in bepaalde gevallen – welke dat zal moeten worden vastgesteld in overleg met de raad, NOvA en het loket – een aanvullende toets vooraf zal plaatsvinden. Deze 'oriëntatietoets' ziet op de vraag of een toevoeging van een advocaat *nog steeds* het meest geschikte instrument is voor de oplossing van het probleem. Bij een meervoudig gebruik (of multi-problematiek) is in elk geval aanleiding voor een *grondige* oriëntatietoets.³³

Een andere nieuwe bevoegdheid van de raad is de inning van de eigen bijdrage. Beide commissies hadden zich kritisch betoond over de bestaande regeling. 'Wolfsen' noemt als bezwaar dat de bijdrage niet altijd volgens de bedoeling van de wetgever geïnd wordt. Ook zijn er gemeenten die de bijdrage uit de bijzondere bijstand vergoeden. Op die manier wordt de met dit instrument beoogde prikkel tenietgedaan, aldus 'Wolfsen' en er ontstaat rechtsongelijkheid. 'Barkhuysen' geeft aan dat het voorkomt dat advocaten de bijdrage structureel niet (kunnen) incasseren. Wel kunnen ze de toevoeging in zo'n geval laten intrekken, maar 'als dat gebeurt in situaties van betalingsonmacht leidt dat tot een ongewenste beperking van het recht op gefinancierde rechtsbijstand'.³⁴ Met zoveel eensgezindheid is de uitkomst onontkoombaar: de incasso en het incassorisico gaan naar de Raad voor Rechtsbijstand. Deze krijgt de bevoegdheid in bijzondere gevallen een betalingsregeling te treffen of de bijdrage te verlagen 'zonder dat deze nihil wordt'.³⁵ Dit laatste moeten tevens bewerken dat de regeling gezien haar aard en doel een 'passende en toereikende voorliggende voorziening' wordt, waardoor er ook geen recht meer kan bestaan op (aanvullende) bijzondere bijstand.³⁶ Deze 'dienst' aan de advocatuur is niet gratis. 'Wolfsen' stelt als tegenprestatie een administratieve korting op de subsidie voor³⁷ en hoewel dit element niet terugkeert in de kabinetsreactie, zal dat vermoedelijk wel het geval zijn in het wetsvoorstel tot herziening van de Wrb.

Ad c. Het vergoedingensysteem

Het onderwerp 'vergoedingen' is goed voor verschillende aanbevelingen, waarvan sommige meer concreet dan andere. Meer voor de lange termijn is de aanbeveling een nieuwe 'Commissie-Maan' in te stellen die het puntensysteem tegen het licht moet houden.³⁸ Daarop vooruitlopend kan er een plafond worden gesteld aan het aantal punten per deelnemer per jaar. De commissie stelt het maximum op 900 en baseert die raming op twee uitgangspunten: deelnemers moeten een inkomen kunnen verwerven dat overeenkomt met een ambtelijke schaal 12 en dat inkomen moeten ze kunnen verdienen met 'een gezonde mix (...) van publieke en private financiering'. Die 'gezonde mix' wordt toegelicht met twee (niet nader onderbouwde) normativiteiten: de commissie acht het niet wenselijk dat een praktijk uitsluitend uit toegevoegde zaken bestaat; en een praktijk met een verhouding van maximaal 75% declarabele uren op basis van een toevoeging en minimaal 25% declarabele uren van betalende cliënten komt de commissie in dit verband redelijk voor.³⁹

Anderzijds mag het bereiken van het plafond niet tot gevolg hebben dat de rechtzoekende in een lopende procedure een andere rechtsbijstandsverlener moet zoeken, aldus 'Wolfsen'. 'Wel heeft het tot gevolg dat nieuwe toevoe-

gingen, na het bereiken van het plafond, (...) nog wel kunnen worden verleend maar niet meer voor vergoeding in aanmerking komen.⁴⁰ Het kabinet neemt deze aanbeveling over, onder de toevoeging dat de raad in voorkomende gevallen een uitzondering kan maken, bijvoorbeeld voor de advocaat die nagenoeg fulltime bewerkelijke zaken doet.

Vooruitlopend op de advisering door de nog in te stellen adviescommissie noemt de kabinetsreactie, met kennelijke instemming, enkele door 'Wolfsen' geopperde varianten, zoals een trajecttoevoeging voor echtscheidingen 'die advocaten en partijen de ruimte geeft en hen ook stimuleert om een echtscheiding direct over de volle breedte af te wikkelen' en een vergelijkbaar format voor asielrechtshulpverlening. Daarmee wordt tevens invulling gegeven aan de toezegging aan de Tweede Kamer om te bezien in hoeverre rechtshulpverlening in asielzaken efficiënter kan worden vormgegeven.⁴¹ Ook de subsidiering van bewerkelijke zaken moet eenvoudiger worden en beter beheersbaar. Om dit te bereiken komt er een aparte commissie die de raad gaat bijstaan bij het ontwikkelen van een daarop passend vergoedingensysteem.⁴²

Ad d. Wijzigingen in het toevoegrecht

Huwelijksverbrekking en gesubsidieerde rechtshulpverlening zijn, zoals bekend, een belangrijke steen in de schoen van deze minister. Van hem is de uitspraak dat als mensen volwassen genoeg zijn om te trouwen ze ook de gevolgen van scheiden gezamenlijk moeten dragen. In de kabinetsreactie wordt dit zo geformuleerd dat 'de gezamenlijke verantwoordelijkheid waar men voor koos toen men in het huwelijk trad, (door) loopt (...) tot en met de afhandeling van de echtscheiding'. Vanuit dit perspectief wordt een gedrags-aanstuurende maatregel aangekondigd en een lastenverschuiving van overheid naar burger.

Onder de eerste noemer valt het verplichte oriëntatiegesprek, dat is bedoeld om degene die wil gaan scheiden zo vroeg mogelijk te informeren over het aanstaande proces van een echtscheiding. Dit gesprek heeft plaats in de eerste lijn behalve wanneer betrokkene al bij een echtscheidings-

advocaat of mediator is geweest, die voldoet aan 'specifiek geldende kwaliteitseisen ten aanzien van onder meer informatieverstrekking en verkenning van (alternatieve) mogelijkheden voor de rechtzoekende'. De informatievoorziening is niet neutraal; zij past in het kabinetsbeleid 'om te bevorderen dat echtscheidingen zoveel mogelijk op een minnelijke manier worden opgelost'.⁴³

Eén lastenverschuiving van de overheid richting burger is hiervoor al besproken (par. 2). Bij het vaststellen van de draagkracht wordt straks ook het inkomen van de inmiddels vertrokken partner meegenomen. Wel moet verzekerd zijn dat partijen tot een echtscheiding kunnen komen, ook als de meestverdienende partner niet wil meewerken aan de betaling van de advocaatkosten van de minstverdienende partner, aldus de minister. 'Te alle tijde moet gewaarborgd zijn dat betrokkenen daadwerkelijk

De op afstand meest controversiële maatregel bleek het plafond van 900 punten per deelnemer

toegang tot rechtshulpverlening hebben.⁴⁴ Een maatregel die niet specifiek is geschreven voor echtscheidingen – maar zich juist daar vaak zal manifesteren – is het betrekken van de (overwaarde op de) eigen woning in de vermogens- toets. Deze maatregel wordt verdedigd met een beroep op de rechtsgelijkheid. Het zou om rechtshulpverlening te kunnen krijgen niet moeten uitmaken of het vermogen in een spaarpot zit of in een eigen woning. Wel zal er in de uitwerking aandacht moeten zijn voor de vraag hoe een rechtzoekende in zo'n situatie in de kosten van rechtshulpverlening kan voorzien 'nu dit vermogen in de regel niet op korte termijn aan de woning kan worden onttrokken'.⁴⁵

26. Kabinetsreactie, p. 9.

27. Die variant stond al in eerdere beleidsdocumenten. Hierover uitgebreider M. Westerveld, 'Vernieuwing of verschraling? Enkele beschouwingen over de beoogde hervorming van het stelsel van gesubsidieerde rechtshulpverlening', in: N. Achterberg, T. van den Brandt, R. Feiner, B. van Heemst, N. Mathura & L. van Wijnbergen (red.), *Vrouwe Justitia zucht en steunt: Hoe houden we de rechtsstaat toekomstbestendig?*, Leiden: Stichting NICM Boekrij 2015.

28. Kabinetsreactie, p. 9. Deze moet meer inzicht te bieden in 'de modaliteiten (...) voor de inzet van rechtshulpverleners in de eerste lijn en de effecten hiervan op de uitgaven, onder meer die per toevoeging'.

29. Art. 2.6 Bebr. Deze korting bedraagt ongeveer € 50.

30. *High trust* is een door de raad ontwikkeld model, waarbij aanvragen digitaal

worden ingediend en op dat moment niet op hun rechtmatigheid of 'toevoegwaardigheid' beoordeeld worden. Een eventuele controle vindt achteraf en steekproefsgewijs plaats.

31. Kabinetsreactie, p. 18.

32. Wolfsen, 2015, p. 131 (knelpunten). Aanhangstekens in de tekst.

33. Kabinetsreactie, p. 18, cursivering MW. Multiproblematiek is een ander voornaam aandachtspunt, zowel bij 'Wolfsen' als in de kabinetsreactie. Ook dit is derhalve een onderwerp waarover we nog wel meer zullen horen.

34. 'Barkhuysen', p. 109 en 127.

35. Kabinetsreactie, p. 19. De Wrb kent al enkele op de persoon toegeschreven nuances bijvoorbeeld voor de aanvrager die in de schuldsanering zit. En in de situatie dat de rechtzoekende geen enkel inkomen of vermogen heeft, is de raad bevoegd de

bijdrage op nul te stellen. Hierover uitgebreider Westerveld, 2014.

36. Ibid.

37. Wolfsen, p. 157: 'Het ligt voor de hand dat de raad hiervoor een kleine vergoeding in rekening brengt...'

38. 'Wolfsen', p. 153. Deze Commissie (herijking vergoedingen rechtshulpverlening) werd ingesteld kort nadat de Wrb in werking was getreden en bracht in 1997 het rapport 'Fair Forfaitair' uit. Hierin staan, in de woorden van de toenmalige Staatssecretaris van Justitie, gedegen, concrete en constructieve voorstellen om tot een helder en evenwichtig systeem te komen. Brief van de Staatssecretaris van Justitie d.d. 9 februari 1998, *Kamerstukken II*, 25600, VI, 42.

39. 'Wolfsen', p. 153.

40. Id., p. 155.

41. Id., p. 14 o.v.n. *Handelingen II* 2012/13, 28 item 14, p. 61.

42. Ibid. De term 'bewerkelijke zaken' is de aanduiding voor zaken waaraan de advocaat meer dan driemaal de voor de toevoeging begrootte tijd aan een zaak besteedt. In de praktijk komen vergoedingen volgens dit format vooral voor in strafzaken en bepaalde civiele procedures (medische claims).

43. Kabinetsreactie, p. 11.

44. Ibid. Deze zorg is niet onterecht. Nederland moet natuurlijk wel blijven voldoen aan de Airey-toets. In deze uitspraak (ook over een scheidende echtgenote die geen rechtshulpverlening kon krijgen) bepaalde het EHRM voor het eerst dat het begrip fair trial uit art. 6 EVRM onder omstandigheden ook een recht op rechtshulpverlening in civiele geschillen kan impliceren.

45. Ibid.

Zou het uitgangspunt van duizend bloeiende bloemen niet effectiever zijn dan het inzetten op één mal voor de eerstelijns (rechts)hulp voor Drenthe, Oost-Groningen en de Randstad?

7. Reacties uit het veld

Op 22 juni 2016 is op initiatief van de Tweede Kamer een ronde tafel gehouden.⁴⁶ De op afstand meest controversiële maatregel bleek het plafond van 900 punten per deelnemer. Zo'n plafond bestaat nu ook al⁴⁷ en bedraagt 2000. Met dat maximum valt, zo benadrukten alle aanwezigen, goed te leven. Maar deze meer dan halvering betekent dat de sociale advocatuur de deuren kan sluiten. Bovendien zijn de aannames waarop de maximering gebaseerd is ondeugdelijk. Zo is het uitgangspunt van een gemengde praktijk voor bepaalde rechtsgebieden niet realistisch en is de rekensom die aan het maximum ten grondslag ligt onjuist.⁴⁸ Van de kant van de Jeugd- en Familierechtadvocatuur werden bedenkingen ingebracht tegen de partner-draagkrachtoets bij echtscheiding en de trajecttoevoeging voor deze procedure.

Meer instemming vond het voorstel van een 'brede eerste lijn', hoewel ook hier de duivel wel eens in het detail zou kunnen zitten. Zo bleef het thema gegevensuitwisseling onbesproken, terwijl daaraan wel de nodige haken en ogen zijn verbonden.⁴⁹ Ook de beoogde fusie van raad en loket was in deze sessie geen groot thema. Wel was vanuit het juridisch loket in de schriftelijke inbreng de zorg uitgesproken dat 'het thema onafhankelijkheid nog onvoldoende geborgd is en dat nog veel moet worden uitgewerkt'. Maar in de vragenronde kwam het onderwerp niet ter sprake. Daarentegen benadrukte woordvoerder Moerman van de Landelijke Organisatie Sociaal Werk (LOSR) het belang van een decentrale benadering. Voor het aanpakken van dit type problemen heb je ook de gemeenten nodig, aldus Moerman. 'Anders gaat het echt niet lukken'. Het voorstel een eigen bijdrage te vragen voor de diensten van het juridisch loket noemde Moerman 'onzinnig'. 'Dat veroorzaakt uitval en een toeloop naar de sociaal raadsliden.'⁵⁰

8. De stelselvernieuwing rechtsbijstand en de toegang tot recht

Voor een effectieve toegang tot recht zijn twee zaken van belang: tijdige en inhoudelijk juiste informatie en deskundige hulp om te krijgen waar iemand recht op heeft of waarbij hij zich het beste voelt. Het gaat, anders gezegd, niet alleen om toegang tot 'het' recht, maar om toegang tot 'recht'.⁵¹ Bezien vanuit dit perspectief is een aantal voorstellen uit de 'herijking' aanvechtbaar, terwijl van andere het te verwachten rendement twijfelachtig is.

Ik begin met de beoogde hervorming van de uitvoering. Het moet gezegd: hier is werkelijk sprake van vernieuwing. De trendbreuk uit de jaren nul nul wordt teruggedraaid, er komen weer bureaus voor rechtshulp (zij het minder onafhankelijk en met de term 'recht' tussen haken) en de raad voor rechtsbijstand gaat de scepter zwaaien over een brede eerste lijn juridische en sociaaljuridische hulpverleners. 'Wolfsen' maakt zich er zorgen over of de afstand tussen raad en ministerie wel voldoende geborgd is. Ik heb vraagtekens bij de voorgestelde stape-

ling van taken en bevoegdheden. Wordt de 'poortwachter' niet een te strikte 'douanier'? Ook een zorgpunt is de wenselijk geachte gegevensuitwisseling in relatie tot het vertrouwensbeginsel van (rechts-)hulpverleners. 'Barkhuysen' had hiervoor al aandacht gevraagd en recent werd bekend dat lokale dekens in gesprek willen met advocaten die meewerken aan het digitale platform 'Rechtwijzer uit elkaar' om na te gaan 'hoe zij de zorgplicht jegens hun cliënten nakomen'.⁵² Ook Zwenne & Schmidt wijzen er in hun preadvies op dat er in wetgeving en beleid rond digitalisering onvoldoende oog is voor de belangen van burgers en ondernemers.⁵³ Hier ligt, kortom, een puzzel voor de architecten van de brede eerste lijn. Deze zal behalve efficiënt ook rechtmatig moeten zijn.

Een andere vraag ten aanzien van deze lijn is hoe de koers richting meer centrale aansturing zich verhoudt tot de observatie dat multi-problemen het beste decentraal kunnen worden aangepakt. Zou het uitgangspunt van duizend bloeiende bloemen niet effectiever zijn dan het inzetten op één mal voor de eerstelijns (rechts)hulp voor Drenthe, Oost-Groningen en de Randstad? Of is dat laatste ook niet de bedoeling? Ten aanzien van de lastenverzwaring voor deze lijn (draagkrachtvoorwaarde en heffing) sluit ik me aan bij de observatie van de LOSR. Hier zou *penny-wise* wel eens *pound foolish* kunnen zijn. En waarom is Rechtwijzer wél gratis toegankelijk en het juridisch loket niet? Of gaat dat straks ook veranderen?

Dan de vergoedingen voor advocaten en het toevoegrecht voor de burger. Met stip het meest aanvechtbare voorstel is de meer dan halvering van het puntenplafond. Behalve dat deze, ook in de motivering, overkomt als een verkapte oorlogsverklaring richting de sociale advocatuur (waarom is een 100% toevoegpraktijk 'niet wenselijk?'), is met deze maatregel ook de vrije advocaatkeuze in het geding. Onder dit regime kan de rechtzoekende of verdachte te horen krijgen dat hij niet meer terecht kan bij zijn vertrouwde advocaat, niet omdat deze geen tijd heeft, maar omdat de overheid zijn advocaat niet langer betaalt. Nu is het recht op vrije advocaatkeuze in de gesubsidieerde rechtsbijstand niet absoluut, maar voor een beperking moeten wel goede redenen zijn. In het strafrecht heeft het EHRM zich hier al eens (genuanceerd) positief over uitgelaten.⁵⁴ En in de (recent aanvaarde) richtlijn over voorlopige rechtsbijstand van verdachten die in hechtenis zijn genomen⁵⁵ wordt het voorschrift gegeven dat de rechtsbijstand 'effectief en kwalitatief' moet zijn en wordt als een van de manieren om dit te garanderen genoemd het faciliteren van de continuïteit van de rechtsbijstand.⁵⁶ De overheid zal die continuïteit, anders gezegd, moeten koesteren, niet (willen) doorbreken. Die regel geldt voor het strafrecht, waar *repeat playing* en dus het 'hebben' van een eigen advocaat zich vaker voordoet dan daarbuiten. Maar ook op andere rechtsgebieden is het recht zijn

eigen advocaat te kiezen, met enige mitsen en maren, erkend als fundamenteel recht.⁵⁷ Wel is het leerstuk nog volop in ontwikkeling en is het voor uitspraken hoe hard het recht daadwerkelijk is, nog te vroeg. Maar dat het door 'Wolfsen' geïntroduceerde 'gezonde mix-criterium' met deze uitgangspunten op gespannen voet staat lijkt buiten kijf.

Ook juridisch kwetsbaar is het voorstel om van het bestaan van ADR een uitsluitingsgrond te maken. Als die maatregel doorgaat kan de rechtzoekende met, bijvoorbeeld, een consumentengeschild dit alleen nog maar aan de rechter voorleggen zonder rechtsbijstand; hij kan zijn zaak immers ook laten afdoen door een geschillencommissie. Nu is die route voor kleinere consumentengeschilden vaak aantrekkelijker dan rechtspraak, maar hij is bepaald niet altijd met voldoende rechtswaarborgen omkleed.⁵⁸ Dus waarom doet de wetgever niet hetzelfde als in het voortraject: de burger 'zelf aan het roer laten'?

Onverstandig vanuit een oogpunt van administratieve lasten (lees: kosten) is het voorstel de 'resultaatsbeoordeling' te vervangen door de regel dat bij scheiden het gezinsinkomen leidend is. De minister is zich van de 'Airey-alkuil' van deze regel wel bewust en tuigt hem om die reden op met een aantal uitzonderingen die herinneringen oproepen aan de voorlopige toevoeging uit de jaren negentig. En die figuur is destijds afgeschaft vanwege de te grote administratieve rompslomp.⁵⁹

Een vergelijkbaar bezwaar betreft het voorstel de eigen woning voortaan in de vermogenstoets te betrekken, maar hier speelt ook een principieel punt. In de sociale zekerheid wordt de eigen woning in diverse bijstandsachtige regelingen buiten beschouwing gelaten, evenals in de AOW. Is die coulance niet ook gepast als het gaat om rechtsbijstand? Een negatief antwoord betekent, bijvoorbeeld, dat een van samenwoonfraude verdachte AOW'er zijn huis zou moeten verkopen (met hypotheek belasting zal wel niet meer lukken) om een advocaat te betalen, die dan voor hem aan het werk gaat op basis van 'uurtje-factuurje'.

Ook budgettair onverstandig is het verplichte *nudgings*-gesprek bij echtscheiding. Onderzoek heeft uitgewezen dat 'vechtscheidingen' vooral voorkomen bij hoogopgeleiden⁶⁰ en die horen nu juist niet tot de doelgroep van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Dus kunnen we het geld dat met die gesprekken is gemoeid niet beter ergens anders aan besteden?

Ik sluit af met de maatregel waarover beide adviseurs het eens (lijken te) zijn, het beleggen van de incasso van de eigen bijdrage bij de Raad voor Rechtsbijstand. Ik vraag me, na lezing van beide adviezen, af of (alle) sociale advocaten nog zo tevreden zullen zijn als ze horen dat ze voor deze dienst moeten betalen. Misschien past het 'zelf aan het roer laten' hier ook beter, in de zin dat advocaten kunnen kiezen of ze de bijdrage zelf innen of dit tegen betaling aan de raad uitbesteden. Het is bovendien de vraag of de prikkel die van de bijdrage uit moet gaan wél ontstaat als de raad de incasso overneemt. Komt er dan geen toevoeging als de rechtzoekende niet betaalt, en krijgt de advocaat die toch maar wel voor hem aan de slag gaat (omdat niets doen in strijd komt met zijn zorgplicht) hiervoor geen subsidie? Of wordt die soep toch niet zo heet gegeten en zullen er altijd rechtzoekenden blijven die de advocatuurlijke dienst gratis ontvangen hebben? Tot slot, waarom die geharnaste taal richting gemeenten die in een enkel geval doen wat 'Den Haag' minder wenselijk vindt? Zouden ze daar niet een goede reden voor kunnen hebben, bijvoorbeeld omdat in dit speciale geval de toegang tot recht in gevaar komt? Rechtsongelijkheid is hier geen valide argument. De (bijzondere) bijstand is sinds 2004 gedecentraliseerd en daarbij is lokaal maatwerk voor lief genomen. En maatwerk impliceert nu eenmaal (rechts)ongelijkheid, anders was het geen 'maat'werk.

Tot slot

Het moge duidelijk zijn: er liggen nog veel te beantwoorden vragen alvorens de herijking kan worden omgezet in een voldragen wetsvoorstel. Maar nu is eerst de Tweede Kamer aan zet. ●

46. Deelnemers waren vertegenwoordigers van de raad voor rechtsbijstand en de raad voor rechtspraak, van het juridisch loket en het instituut raadslieden, van de NOvA en diverse deelorganisaties van de sociale advocatuur, en enkele vertegenwoordigers vanuit de wetenschap.

47. De rechtsbasis is gelegen in art. 15 Wrb: het bestuur kan voorwaarden stellen betreffende a. (...) het maximum aantal zaken waarvoor een advocaat jaarlijks zal worden toegevoegd.

48. Zie ook <http://rechtsbijstandjuistnu.nl/wp-content/uploads/2016/06/20160617-Position-paper-NOvA-nav-kabinetsreactie-GR.pdf>.

49. Hierover uitgebreider Zwenne &

Schmidt, 'Wordt de homo digitalis bestuursrechtelijk beschermd?', Preadvies NJV 2016-1.

50. www.sociaalwerknederland.nl/thema/sociaal-raadsliedenwerk-srw/nieuws/4931-debat-gesubsidieerde-rechtsbijstand-vooral-over-urenbudget-sociale-advocatuur.

51. Voor een uitgebreidere beschouwing zie M. Westerveld in: E. Bauw, B. Böhrer, M. de Meijer & M. Westerveld, *Togadragers in de rechtsstaat*, 2016, hoofdstuk 5.

52. www.advocatenblad.nl/?p=87740.

53. Vraagpunten Zwenne & Schmidt, *NJB* 2016/1076, afl. 22. Zie ook noot 48 supra.

54. EHRM 20 oktober 2015, appl. nr. 25703/11 (*Dvorski/Kroatie*). Het Hof herhaalde zijn al eerder betrokken standpunt

dat het recht op een gekozen advocaat in de gesubsidieerde rechtsbijstand niet absoluut is. Toch was hier sprake van schending, omdat het Hof de 'waarschijnlijk significante invloed' van de betekenis op het verloop van het proces niet kon negeren, een betekenis die was afgelegd buiten aanwezigheid van de door de verdachte gekozen raadsman.

55. Voorstel voor een richtlijn van het EP en de Raad betreffende voorlopige rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden wie de vrijheid is ontnomen en rechtsbijstand in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel, 2013/0409 (COD). Raad en EP hebben op 29 juni overeenstemming over de tekst bereikt, waardoor

de richtlijn waarschijnlijk over enkele maanden geldend recht zijn.

56. Art. 7 Richtlijn 2013/0409 en toelichting onderdeel 24.

57. Dit gebeurde in een uitspraak tegen een rechtsbijstandsverzekeraar (HvJ EU 7 november 2013, C-442/12 (*Sneller/Das*)).

58. Hierover E. Bauw, in Bauw, Böhrer, de Meijer & Westerveld, 2016, p. 251.

59. Zie MvT bij w.v. Wijziging Wet op de rechtsbijstand houdende aanpassing van het inkomens- en vermogensbegrip, *Kamerstukken II* 2003/04, 29685, 3, p. 22.

60. 'Vechtscheiding of verstandshuwelijk', *NRC Handelsblad* 18 juni 2016.