



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### Is sociale rechtshulp van gisteren?

*Artikel 18 GW en de rechtshulpparadox*

Westerveld, M.

#### Publication date

2008

#### Document Version

Final published version

#### License

CC BY-NC-ND

[Link to publication](#)

#### Citation for published version (APA):

Westerveld, M. (2008). *Is sociale rechtshulp van gisteren? Artikel 18 GW en de rechtshulpparadox*. (Oratiereeks). Vossiuspers UvA.

#### 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.

Is sociale rechtshulp van gisteren?

Vossiuspers UvA is een imprint van Amsterdam University Press.  
Deze uitgave is totstandgekomen onder auspiciën van de Universiteit van Amsterdam.

Omslag: Crasborn BNO, Valkenburg a/d Geul  
Opmaak: JAPES, Amsterdam  
Foto omslag: Carmen Freudenthal, Amsterdam

ISBN 978 90 5629 539 4  
e-ISBN 978 90 4850 784 9  
© Vossiuspers UvA, Amsterdam, 2008

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 j<sup>p</sup> het Besluit van 20 juni 1974, St.b. 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, St.b. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

# Is sociale rechtshulp van gisteren?

*Artikel 18 GW en de rechtshulpparadox*

*Rede*

uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van  
bijzonder hoogleraar in de Sociale Rechtshulp  
aan de Universiteit van Amsterdam  
op donderdag 2 oktober 2008

door

Mies Westerveld

 VOSSIUSPERS UVA



*Mevrouw de Rector Magnificus,  
Mijnheer de Decaan,  
Leden van het curatorium van deze bijzondere leerstoel,  
Dames en heren,*

## Inleiding

Heeft sociale rechtshulp nog toekomst? Sterker, is sociale rechtshulp niet van gisteren? Het heeft iets van zelfhaat om je intreedende als hoogleraar Sociale Rechtshulp met die vraag te beginnen en het is bijna een belediging van al die goede feeën die aan de wieg van de leerstoel hebben gestaan. Toch meen ik dat aan deze vraag niet te ontkomen valt. Ik vermoed zelfs dat velen van u hier vandaag zijn gekomen met precies die vraag in het achterhoofd. Sociale rechtshulp, dat is toch jaren zeventig? Waarom juist nu een apart vak en een eigen onderzoeksveld? En nu we toch bezig zijn, wat verstaan we tegenwoordig nog onder ‘sociale advocatuur’? Is dat nog wel een aparte tak van sport of moeten we die aanduiding ook maar eens loslaten? Er is toch immers, zoals deken De Waard het in de jaarrede van 1995 uitdrukte, ‘Eén Orde’?<sup>1</sup>

Om deze vragen te beantwoorden moet ik u terugnemen naar de tijd waaraan wat tegenwoordig ‘gefinancierde rechtsbijstand’ heet in hoge mate schatplichtig is. Als ik zo ver ben gekomen, begrijpt u ook waarom ik de begrippen ‘sociale rechtshulp’ en ‘gefinancierde rechtsbijstand’ niet lukraak door elkaar heen gebruik. Sociale rechtshulp *wordt* vaak door de overheid gefinancierd maar vaak ook niet. Gefinancierde rechtsbijstand *komt* in veel gevallen het predikaat ‘sociaal’ toe, maar niet per definitie. Na die historische uitstap naar de oorsprong van de sociale rechtshulp en de wijze waarop die zich in de loop der jaren heeft ontwikkeld, kom ik terug op de startvraag van deze rede, die raakt aan het hart van deze bijzondere leerstoel. Ik zal dat doen door mijn gehoor toe te spreken als een klas studenten die zich hebben ingeschreven voor het vak Sociale rechtshulp, of die het

vak Advocatuur volgen en die zich afvragen of de sociale advocatuur iets voor hen is.

## Wat voorafging: de derde aandachtsgolf voor rechtshulp

Het waren Schuyt, Groenendijk en Sloot die in *De weg naar het recht*, het standaardwerk over sociale rechtshulp, lieten zien dat publieke aandacht voor rechtshulp in golven komt en ook weer gaat.<sup>2</sup> De golf die de sociale rechtshulp op de kaart zette, begon aan het einde van de jaren zestig en is de vierde op rij. Feitelijk is deze golf een reactie op de status quo die is ontstaan na de derde aandachtsgolf uit de jaren vijftig, en over die golf zal ik dus eerst iets vertellen.

Toegankelijke rechtsbijstand, waar het met sociale rechtshulp allemaal om draait, behoorde voor de Tweede Wereldoorlog tot het armenrecht. Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering kende de mogelijkheid van gratis admisie en er waren consultatiebureaus waar mensen met hun vraag om rechtshulp terecht konden. Die bureaus – die weer een uitvloeisel waren van de tweede aandachtsgolf uit de jaren twintig – verdeelden de zogeheten ‘prodeanen’ over de gevestigde advocaten, die hen van advies dienden en zo nodig in rechte bijstonden. Pro deo was in die tijd nog echt pro deo: voor God ofwel voor niets. In een tijd waarin de balie overwegend bevolkt werd door heren van stand die het werk doorgaans niet voor het geld deden, is die constructie nog begrijpelijk. Maar toen advocaat een beroep werd als alle andere, werd het uitblijven van een vergoeding steeds meer ervaren als onrechtvaardig. Ten slotte wordt van de balie als beroepsgroep wél verwacht dat ze de hulp, wanneer haar dat gevraagd wordt, ook met zorg en toewijding verleent.

De overheid was gevoelig voor dat argument en stelde in nauw overleg met de Nederlandse Advocatenvereniging, de toenmalige beroepsorganisatie van advocaten,<sup>3</sup> een wetsvoorstel op dat aan die situatie een einde zou maken. In dat voorstel komt de taak om gratis rechtsbijstand te verlenen te berusten bij Bureaus voor Rechtshulp die gefinancierd worden door de overheid. Zo’n bureau verleent de rechtsbijstand zelf of laat dat doen door aan het Bureau verbonden leden of medewerkers. Benoembaar als lid zijn advocaten met enige jaren praktijkervaring die deze werkzaamheden combineren met de eigen praktijkvoering. Om de onafhan-

## IS SOCIALE RECHTSHULP VAN GISTEREN?

kelijkheid van de overheid te garanderen, worden de leden benoemd door het gerechtshof.

Vervolgens gebeurde er iets merkwaardigs. De balie kreeg te elfder ure spijt van het eigen voorstel en verwierp massaal het concept staatsadvocatuur. Deze ommezwaai is nadien vanuit verschillende kanten bekritiseerd. Zij zou vooral zijn ingegeven door bezorgdheid om de eigen portemonnee in plaats van door betrokkenheid met degenen voor wie men zegt op te komen.<sup>4</sup>

Hoewel advocaten inderdaad de naam hebben overwegend geïnteresseerd te zijn in hun eigen gewin, valt er in dit geval ook wel iets voor hun bezwaren te zeggen. Zo brengt de door de staat betaalde advocaat het risico met zich mee van verambtelijking en dus – zeg ik nu maar kort door de bocht – van stroperigheid, gebrek aan inventiviteit en aan het vermogen buiten bestaande kaders te denken. En dat gaat dan weer ten koste van de kwaliteit van de rechtshulp. ‘De beste advocaat is degene die minstens 75 procent van zijn zaken verliest’, zei een vooraanstaand lid van de rechterlijke macht eens.<sup>5</sup> En daar kun je het mee eens zijn of niet, het illustreert wel de nadelen wanneer advocaten te zeer onderdeel zijn van de *main stream* gedachtevorming. Principiëler en problematischer is het argument dat de overheid bij een loondienstverhouding de broodheer wordt van degene die hij tegenover zich treft in bijvoorbeeld een strafzaak, een vreemdelingenzaak of een ander bestuursrechtelijk geschil. Kan een advocaat in zo’n situatie nog wel de bij zijn beroep behorende partijdigheid betrachten?<sup>6</sup> En zelfs als dát in individuele zaken nog wel geborgd is, is het wel verantwoord dat de overheid een vinger in de pap heeft bij de samenstelling van het publiek gefinancierde advocatencorps en dus van de eigen tegenspelers? Als ik aan het slot van de rede ben gekomen, zult u zien dat dit nog altijd een actueel punt is.

De minister van Justitie betoonde zich gevoelig voor de argumenten van de balie en paste het w.v. aan. Misschien zou minister Donker nog wel voet bij stuk hebben gehouden, oppert Prakken in haar proefschrift over de rechtshulpbeweging in onder meer Nederland. Donker had namelijk al eerder blijkgegeven van enig wantrouwen ten opzichte van de advocatuur en van weinig geneigdheid om tegevoet te komen aan de wensen van deze beroepsgroep. Maar Donker overleed in 1956 en zijn opvolger Samkalden ging zonder meer overstag voor de argumenten van de advocatuur.<sup>7</sup> Daarmee was de figuur van de staatsadvocaat van de baan.

Met de Wet op de Rechtsbijstand aan On- en Minvermogenen (de WROM 1957) kwamen er Bureaus van Consultatie die bij toerbeurt bemand werden door



## MIES WESTERVELD

gerechtsdeurwaarders en advocaten. De rechtzoekende kon hier gratis advies krijgen en zo nodig een toegevoegde advocaat. De aangewezen raadsman kreeg voor zijn werkzaamheden een reële vergoeding en de toevoegingen werden gelijkelijk verdeeld, zonder rekening te houden met expertise of ervaring.

### De vierde golf: actie en reactie

Zo was de situatie eind jaren zestig op het moment dat de WROM zo'n tien jaar oud was. Tegen die tijd was in ons land de trend ontstaan dat, ik citeer, 'de moderne advocaat zich vooral aangesproken voelt door de vraag van het bedrijfsleven. Er ontstaan steeds grotere kantoren die in staat zijn door interne specialisatie grotere deskundigheid te combineren met een gevarieerd dienstenpakket; er ontstaat een concentratie van kantoren in de randstad waar het brandpunt van het handelsverkeer ligt; pro-deo zaken en andere toevoegingen worden door gevestigde kantoren veelal aan hun junioren overgelaten.'<sup>8</sup> Einde citaat. Hoe zouden wij die observatie nu noemen: hopeloos verouderd, verrassend actueel? Hij komt uit de special van het studentenblad *Ars Aequi* dat – naar de kleur van het kaft – bekend is geworden als het 'Zwarte Nummer'. Ik vind hem illustratief voor zowel de tijdgebondenheid als de tijdloosheid van het thema. Enerzijds zou de observatie niet misstaan in het hier en nu, anderzijds spreekt er een polarisatie uit die inmiddels achter ons ligt. Die polarisatie speelt tussen advocaten die enkel voor het geld werken en accuut door onverschilligheid worden overvallen als een on- of minvermogene bij hen aanklopt, versus de aanstormende generatie die dat heel anders ziet en dat dus ook heel anders en veel beter zal doen.

De inspiratie voor hun woorden haalden de auteurs uit de Verenigde Staten waar voorvechters van de (zwarte) emancipatiebeweging *Access to Justice* ofwel toegang tot recht hadden ontdekt als hét middel tegen armoede, onrecht en sociale uitsluiting. Die gedachte sloeg aan en verspreidde zich razendsnel. Toegang tot recht werd een wereldwijde hype.<sup>9</sup> In Nederland kreeg de beweging een impuls door de bezetting van het Maagdenhuis, het bestuurlijke hart van deze universiteit, en de daaropvolgende strafzaak tegen de bezetters. Niet zozeer de bezetting zelf, als wel het feit dat de advocaten die de politieke verdediging op zich wilden nemen daarin werden gedwarsboomd door de eigen kantoren én dat de Raad van Toezicht dat besluit aanvankelijk nog sauveerde ook,<sup>10</sup> was olie op het spreekwoordelijke

## IS SOCIALE RECHTSHULP VAN GISTEREN?

vuur. Misschien verklaart dat mede<sup>11</sup> waarom de pijlen in deze beginjaren niet zozeer gericht waren tegen de overheid die meer zou moeten doen voor mensen met een smalle beurs, als wel tegen de zittende balie. Die heeft met droge ogen en zonder zich om iets anders te bekommeren dan de eigen portemonnee een leemte in de rechtshulp laten ontstaan en voortbestaan, aldus de auteurs van het Zwarte Nummer. Deze leemte, die het beeldmerk zou worden van de sociale rechtshulp-beweging, omvat drie elementen. Proceduregerichtheid: advocaten zijn vooral ingesteld op procederen terwijl de gemiddelde burger eerder behoefte heeft aan goed advies. Mankerende expertise: advocaten hebben weinig kaas gegeten van de rechtsgebieden waarmee vooral de onderkant van de samenleving te maken heeft. Locatie en imago: de meeste kantoren zijn gevestigd in chique panden en in de betere stadsbuurten, wat voor mensen uit de oude wijken een extra drempel is om langs te komen.<sup>12</sup>

De auteurs hadden kennelijk weinig vertrouwen in het zelfreinigend vermogen van de branche of in haar bereidheid zich de gesignaleerde tekortkomingen aan te trekken. Als remedie stelden zij een opdeling van de advocatuur voor in een commerciële en een sociale tak.<sup>13</sup> Maar met die impliciete veronderstelling deden zij de balie, althans de officiële vertegenwoordigers van de advocatuur, geen recht. In een recensie in het *Advocatenblad* betoonde deken Wichers Hoeth zich opvallend mild tegenover deze behoorlijk frontale aanval op 'zijn' beroepsgroep. De studie is in het algemeen objectief en verantwoord, zo luidde zijn eindoordeel, en de aandacht van de balie zeker waard.<sup>14</sup> Deze houding van welwillend meedenken zou de balie in de jaren die volgden volhouden en daarmee, zoals we zullen zien, het pleit voor zichzelf herwinnen. Wel waren er op individueel niveau reacties die variëren van gepikeerd tot hoogst verontwaardigd en soms ook regelrecht agressief, maar dat was van de andere kant niet veel anders. De toon van de sociale advocaten van het eerste uur was ronduit geharnast.

Een aardig sfeerbeeld van die tijd wordt gegeven in de geschiedschrijving van *Twee eeuwen advocatuur*. Henssen tekent hierin op hoe 'de sociale advocatuur' – die, zoals hij aangeeft, tot dat moment nog niet van zich had laten horen – zich op een Ordevergadering onverhoeds mengde in de discussie over een verplichte pensioenregeling voor advocaten. Dat gebeurt zo vijandig dat de onthutste geschiedschrijver zich afvraagt wat de spreker en degenen die hij vertegenwoordigde bezielde. 'Willen zij wel in één regeling vallen met de grote jongens? Waren zij liever helemaal geen lid van de Orde? Het leek er sterk op.'<sup>15</sup> Nou, meneer Henssen, uit

## MIES WESTERVELD

eigen wetenschap kan ik u vertellen dat dat inderdaad het geval was. Misschien herinnert u zich nog de leus ‘Uw rechtsorde is de onze niet!’? En wie wil er nou zoiets burgerlijks als pensioen?

### *Rechtswinkels en de leemte*

Het verschijnen van het Zwarte Nummer wordt doorgaans aangemerkt als het begin van de sociale rechtshulpbeweging in Nederland, maar dat is niet helemaal terecht: het echte startschot viel in 1969 met de oprichting van de juridische EHBO, ofwel Eerste Hulp Bij Onrecht, aan de Tilburgse faculteit. Dat initiatief vond in de jaren daarna driftig navolging: de rechts- en wet(s)winkels schoten in de beginjaren zeventig als paddenstoelen uit de grond.<sup>16</sup> Veel winkels namen in hun beleidsplannen de leemte als uitgangspunt, waarbij het doel nu eens is de leemte zichtbaar te maken en zich, als dat doel bereikt was, weer op te heffen, en dan weer de leemte te laten verdwijnen, bijvoorbeeld door toe te werken naar het ideaal van ‘een rechtshulppraktijk in iedere wijk’. Daarnaast of, beter gezegd, vooral, richtten de winkels zich op een rechtvaardiger samenleving, waarbij het recht een instrument ter verkleining van machtsongelijkheid is, in plaats van ter bestendiging daarvan. Zo stelt de Rechtswinkel Amsterdam: ‘In een maatschappij als de huidige brengen bepaalde groeperingen anderen in een afhankelijkheidssituatie. Er is immers in onze maatschappij sprake van een grote ongelijkheid in de verdeling van inkomen, vermogen, kennis, informatie en prestige. (...) Door het positieve recht wordt weliswaar deze ongelijkheid soms verzacht, maar aangezien het recht een afspiegeling is van de machtsverhoudingen en geen doel in zichzelf kan zijn, blijven die machtsverhoudingen zelf in stand.’<sup>17</sup>

Sociale rechtshulp stond dan ook mede voor rechtshulp aan de onderliggende partij, zoals in arbeidsconflicten werknemers, in woongeschillen huurders en in geschillen met de overheid uitkeringsgerechtigden en vreemdelingen. En die speciale focus is hard nodig, want – aldus opnieuw de rechtswinkel Amsterdam: ‘In de maatschappelijke situatie (zijn) niet de voorwaarden aanwezig (...) voor de verwezenlijking van gelijkheid en vrijheid van de voornamelijk laagstbetaalden...’ Maatschappijverandering vergt evenwel meer dan individugerichte rechtshulp. Sociale rechtshulp stond daarom ook, of misschien zelfs vooral, voor politieke rechtshulp, zoals het organiseren van (politiserende) groepspreekuren of het bieden van hulp aan politieke groeperingen. Zij stond ook voor structurele rechts-

## IS SOCIALE RECHTSHULP VAN GISTEREN?

hulp, zoals het voeren van proefprocessen of het organiseren van een wetgevingslobby. 'Louter individueel bezig zijn bergt in zich het gevaar bevestigend te werken', aldus nog steeds de geciteerde rechtswinkel, 'wat strijdig is met de aangegeven politieke doelstelling. De ideologie achter de strikt individuele rechtshulp zoals de advocatuur die bedrijft, versluiert de belangen van de sociaal en economisch zwakke groepen waarop de rechtswinkel zich richt.'<sup>18</sup>

Veel van deze citaten zijn afkomstig uit een bundel die is samengesteld ter gelegenheid van het alternatieve-rechtshulpcongres 'Een bewijs van Onvermogen' uit 1974. Op dat congres zag de Vereniging voor Rechtshulp (hierna: VvR) het licht, een samengaan van rechtswinkels en de toen net opgerichte Advokatenkollektieven en Buro's voor Rechtshulp (waarover hierna meer). Het deftige *Advocatenblad* kreeg een rebels broertje in de vorm van het blad *Rechtshulp*.

### *Reactie van de gevestigde orde*

De Orde van Advocaten zag zich door de stormachtige gebeurtenissen voor en na het Zwarte Nummer in het defensief gedrongen en realiseerde zich, zoals de journaliste het uitdrukt die de hele geschiedenis twintig jaar later nog eens ophaalde, dat 'de jongens en meisjes, hoe luidruchtig ook, een punt hebben'.<sup>19</sup> Ietwat cynischer kan ook worden gesteld dat de beweging voor de balie een nieuwe afzetmarkt zichtbaar maakte die te aantrekkelijk was om te negeren. Wat ook de overwegingen zijn geweest, de Algemene Raad schakelde in allerijl externen in om hem in deze kennelijke crisissituatie van advies te dienen. De socioloog professor Braam werd gevraagd het maatschappelijk functioneren van de advocatuur door te lichten en de commissie Boekman kreeg de opdracht haar licht te laten schijnen over de toekomst van de sociale rechtshulp.<sup>20</sup> Meer in het bijzonder diende deze commissie zich te buigen over de mogelijkheid van een volksverzekering voor rechtsbijstand, een institutie die zich op dat moment in de sociale zekerheid in een grote populariteit mocht verheugen.

Ook de overheid kwam in actie. In 1974 opende het Project Droogbak de deuren, een dan nog experimenteel Buro voor Rechtshulp (hierna: BvR). Dat bij wijze van experiment bekostigd initiatief vond in de jaren daarna op verschillende plaatsen navolging. Net als de rechtswinkel werd 'het concept BvR' al snel een landelijk verschijnsel. Ook werd experimenteergeld ingezet om de start van het Amsterdamse Advokatenkollektief te faciliteren, dat in 1974 zijn deuren opende.

## MIES WESTERVELD

Dit kantoor stelde zich volgens zijn statuten ten doel 'vanuit een sociaal-politieke stellingname niet alleen individueel advocatenwerk te doen, maar ook structureel de gesignaleerde problemen aan te pakken'.<sup>21</sup> De experimenteerregeling werd korte tijd later omgezet in een voorschotregeling voor alle advocaten die op basis van de WROM gefinancierde rechtsbijstand verlenen.

### Vierde golf, tweede acte: recessie en de worsteling om een nieuwe rechtshulpwet

#### *Bezuinigingen en de Machtigingswet van 1984*

Met de jaren tachtig ving een economische recessie aan en manifesteerde zich wat Schuyt c.s. hebben bestempeld als de 'rechtshulpparadox'. Deze paradox vertoont enige gelijkenis met wat economen wel een 'varkenscyclus' noemen: het verschijnsel dat vraag en aanbod nooit met elkaar in balans zijn omdat de vraag altijd achter het aanbod aanloopt, en vice versa.<sup>22</sup> Voor rechtshulp is de paradox dat de vraag naar rechtshulp vooral groot is als het economisch tegenzit, omdat er juist dan behoefte is aan deskundige bijstand vanwege massaontslagen, uithuiszettingen en wat dies meer zij. Trekt de economie vervolgens aan en wordt het sociaaleconomische strijdtoneel daardoor minder grimmig, dan daalt het aantal verzoeken om rechtshulp, terwijl de middelen om deze te financieren dan juist weer ruimer zijn.<sup>23</sup> Deze paradox is nog altijd actueel en moet ons ook nu nog te denken geven.

Begin jaren tachtig trof deze wetmatigheid de WROM en allen die met de wet te maken hadden als een mokerslag. De kosten van de rechtsbijstand waren in de periode 1970-1980 meer dan vertienvoudigd, van 13 miljoen naar 159 miljoen gulden, en er was geen zicht op dat die trend zou keren. Het is dus niet zo vreemd dat kostenbeheersing het centrale thema werd in de besprekingen over een andere rechtshulpwet. Wel was het recht op rechtshulp inmiddels grondwettelijk veranderd en wel was de overheid ervan doordrongen geraakt dat het niet aangaat het grondrecht op rechtshulp te garanderen over de rug van degene die die hulp beroepshalve aanbiedt. Maar dat er iets moest gebeuren om de deelnemers aan het stelsel bij de les te houden en de vraag naar gefinancierde rechtsbijstand binnen de perken was zonneklaar. Het zou alleen nog wel even duren voordat het juiste

## IS SOCIALE RECHTSHULP VAN GISTEREN?

format was ontwikkeld want de bij het onderwerp betrokken partijen waren, zoals uit de voorgeschiedenis te verwachten viel, hopeloos verdeeld.

Zolang kon de minister van Financiën niet wachten. Alle departementen kregen in deze tijd een bezuinigingstaakstelling om de oren en voor Justitie werd daarop geen uitzondering gemaakt. In 1982 gaat de hand op de knip, stelt de voorzitter van de VvR in 1987 vast. Het voor rechtshulp gereserveerde bedrag wordt vanaf dat moment lang niet opgemaakt.<sup>24</sup> In 1984 werd bij wijze van experiment een eigen bijdrage voor de rechtshulp ingevoerd. Van die maatregel werd vooral effect verwacht vanwege de negatieve prikkel richting de rechtzoekende om de gang naar een advocaat nog even uit te stellen. De maatregel riep juist om die reden veel protest op. Duur recht is *geen recht*, betoogden de VvR en de dan net opgerichte Vereniging Sociale Advocatuur, waarover – opnieuw – hierna meer.<sup>25</sup> De Orde van Advocaten organiseerde een protestvergadering, de tweede uit haar geschiedenis van op dat moment ongeveer dertig jaar.<sup>26</sup> De sociale advocatuur ging verder en besloot over te gaan tot een boycot, door de laagste eigen bijdrage niet te innen en het daaruit voortvloeiende inkomensverlies voor lief te nemen. Ook een enkel Buro voor Rechtshulp deed aan deze actie mee door in de spreekkamer folders neer te leggen met daarin de namen van de kantoren die de eigen bijdrage niet inden. Maar daarvan was het eigen stichtingsbestuur niet gediend en het dwong het personeel met een kort geding die actie onmiddellijk te staken.

*Het einde van de VvR. De sociale advocatuur splitst zich af*

Achteraf bezien is dat moment waarschijnlijk het begin geweest van de barst die uiteindelijk een breuk zou worden tussen wat geruime tijd partners waren: sociale advocaten en buromedewerkers. Die barst had, zoals zo vaak het geval is, alles te maken met geld. Bij de sociale advocatuur begon de financiële toestand steeds nijpender te worden. Voor hen was een andere rechtshulpwet vooral een kans om het hoofd beter boven water te houden dan tot dan toe het geval was. Justitie zag de open-eindfinanciering graag vervangen door een systeem van budgetfinanciering en vond daarin de voltallige balie, sociaal én commercieel, op haar weg. En de (oudgedienden onder de) buromedewerkers voelden wel wat voor het inhoudelijk interessantere advocatenwerk binnen de bureburelen en hadden er vanuit dat perspectief minder problemen mee als een deel van dat werk zou worden weggehaald bij de private sector.<sup>27</sup>

## MIES WESTERVELD

In die context ontstond de Vereniging Sociale Advocatuur, eerst in Amsterdam en later landelijk. De wens om als sociale advocatuur een eigen belangenvereniging op te richten, werd krachtig gestimuleerd door wat medeoprichter Van den Biesen ‘de razendsnelle verambtelijking van de Buro’s voor rechtshulp’ noemde. Van der Biesen: ‘De medewerkers van de Bureaus hadden zich georganiseerd tot het LOB, een landelijk overlegorgaan dat al gauw het naadje van de ambtelijke kous, d.w.z. de salaris-schaalindeling, onder de knie kreeg. (...) Die ontwikkeling speelde zich af in de context van enerzijds de roep om een zeer drastische verhoging van de toevoegingsvergoedingen en van anderzijds een overheid die had bedacht dat het afgelopen moest zijn met de jaarlijkse stijging van de post “sociale rechtshulp” op de justitiebegroting. De BvR’s hadden de oplossing voor dit probleem bedacht en stelden een structuur voor die er, kort en ook een beetje rauw samengevat, op neerkwam dat voortaan de bulk van de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lijns-rechtshulp op en door de bureaus zou worden verricht. Sociale advocaten zouden buiten het bureauverband nog wel wát rechtshulp mogen verrichten maar dat alleen op basis van door datzelfde bureau te geven contracten. “Staatsadvocatuur” noemden we dat en dat was niet als compliment bedoeld.’<sup>28</sup>

*1989-1994. Van ‘Polak’ naar de Wet op de rechtsbijstand (hierna WRB) 1994*

De onderhandelingen over de nieuwe wet sleepten zich intussen voort, en omdat de partijen te principaal verdeeld bleven en zij bovendien ieder voor zich iets wilden wat de overheid weer niet wenste, besloot de minister van Justitie een ‘zware’ adviescommissie in te stellen. Deze kreeg de opdracht om binnen zes maanden een analyse te maken, voorstellen te ontwikkelen én onderzoek te verrichten en wel naar de mogelijkheden van een gehele of gedeeltelijke privatisering van de gefinancierde rechtshulp.<sup>29</sup>

De commissie (Polak) ging in 1989 van start en slaagde er inderdaad in binnen zes maanden met een adviesrapport te komen.<sup>30</sup> Hoewel hierin enkele belangrijke knopen werden doorgemaakt (geen gesloten budget voor de rechtshulp, wel een zekere vorm van contractsadvocatuur), was het nog altijd niet het gedroomde compromis waarmee de partijen uit de voeten konden. Er volgden dan ook wederom harde onderhandelingen<sup>31</sup> en er werden tal van acties georganiseerd, zoals een faillissementsaanvraag van de sociale advocatuur en de weigering van advocaten nog als rechter-plaatsvervanger op te treden. Uiteindelijk kwam er een voor-

## IS SOCIALE RECHTSHULP VAN GISTEREN?

ontwerp uit, waarin iedereen een beetje zijn zin kreeg en niemand helemaal. Bestuurlijk knap, zo oordeelde Huls: alle beroepsgroepen krijgen een gewenst kluijfe voorgehouden én een moeilijk verteerbare brok.<sup>32</sup> Dit voorontwerp werd de basis voor het w.v.-WRB, dat in 1994 wet zou worden.

### Marktwerking en deprivatisering van de bureaus voor rechtshulp

Met de komst van de WRB is het tijdvak van de sociale rechtshulpbeweging – en daarmee tevens de vierde aandachtsgolf voor rechtshulp – ten einde. De VvR was als overkoepelend samenwerkingsverband en als serieuze gesprekspartner voor de overheid ter ziele. De Buro's voor Rechtshulp waren een aanzienlijk deel van hun vroegere machtspositie kwijtgeraakt en werden voortaan ambtelijk aangestuurd door Raden voor Rechtsbijstand. Deze hadden als bestuursorgaan weinig op met ideologie en waren vooral gericht op de beleidsdoelstelling van een houdbaar, niet fraudegevoelig stelsel van gefinancierde rechtsbijstand. En, misschien het belangrijkste, er lag nu een juridische structuur waarmee partijen het zouden moeten doen. Wel stonden de eerste beginjaren van de nieuwe wet nog bol van de conflicten tussen overheid en balie die claimde dat de wet was doorgeschoten.<sup>33</sup> En wel werden de conflicten steevast uitgevochten onder de vlag van de 'toegang tot recht'. Maar het élan van de jaren zeventig was voorbij; de ideologie had plaatsgemaakt voor zakelijkheid.<sup>34</sup>

Slechts één conflict verdient hier nog vermelding, alvorens over te gaan naar de relevantie van het vak en het perspectief van de sociale rechtshulp voor de aankomende jurist. Dat conflict betreft de rol en de functie van de Buro's (of Bureaus<sup>35</sup>) voor Rechtshulp. De oorsprong van dit conflict is gelegen in het compromis dat met de WRB 1994 tot stand was gebracht tussen de advocatuur – die de sociale rechtshulp het liefst zo veel mogelijk in eigen hand houdt – en de Buro's voor Rechtshulp, die constateren dat de balie die taak in bepaalde regio's van het land laat liggen en die inmiddels zelf ook wel voor het inhoudelijk interessantere tweedelijns werk zijn te porren. Daardoor ontstonden, met name in regio's waar het aanbod aan advocaten vanouds gering is, zoals Leeuwarden en Assen, zekere quasi-advocatenkantoor-tjes die werden bemand door buromedewerkers en waar de rechtzoekende van hulpvraag tot eindvonnis of beschikking werd bijgestaan.



## MIES WESTERVELD

*One stop shop*, noemt men dat in managementland of ook wel *One Touch One Play*<sup>36</sup> en verscheidene buromedewerkers voelden er veel voor dat concept te introduceren voor de rechtsbijstand.<sup>37</sup> Die intentie spreekt bijvoorbeeld uit de presentatie die twee beleidsmedewerkers van de Buro's zo'n vijf jaar geleden verzorgden ten behoeve van een buitenlandse delegatie die op bezoek was om kennis te nemen van het Nederlandse systeem van gefinancierde rechtsbijstand.

'Wij menen', aldus deze medewerkers, 'dat de bureaus een nieuwe ontwikkeling in gang hebben gezet. They are at the start of a new generation of modern social legal aid providers, which no longer exclusively direct themselves at the socially and economically weak classes, but in practical sense at all private persons seeking justice. They will no longer work on a mere ideological basis like they used to do. Sympathy and misery are no longer the only drive, but above all a more business-like approach to clients. This involves looking at the market in a proactive way and supplying what it demands. (...) The lawyers of the bureaus will be on the payroll as employees and will have no interest in generating cases for their own profit. Key-words are obtaining quality in specialization, repeat-playing, low-time investment, quantity, efficiency, efficacy and personal involvement.'<sup>38</sup>

Terugkijkend kan, denk ik, wel gesteld worden dat de buro's met deze strategie hun doodvonnis hebben getekend.<sup>39</sup> Ze zijn in de woorden van Huls, gesneuveld door 'friendly fire'.<sup>40</sup> In de wetsevaluatie-WRB van 1998 was het verschijnsel van de 'publieke tweede lijn' al gesignaleerd en werd het als onwenselijk bestempeld.<sup>41</sup> De Orde van Advocaten was mordicus tegen *wat zij aanduidde*<sup>42</sup> als oneerlijke concurrentie. En ten slotte was er met het verstrijken van de jaren negentig een tijdvak aangebroken, waarin overheidsbemoedening al snel wordt aangemerkt als te veel en dus, zeker wanneer het taken betreft die de markt ook kan vervullen, als onnodig. Het is onder die omstandigheden niet verwonderlijk dat zowel het door de Raden voor Rechtsbijstand ingeschakelde Verweij Jonker Instituut als de door Justitie geraadpleegde Commissie Ouwerkerk negatief oordeelden over de door de buromedewerkers beoogde 'deprivatisering' van het advocatenwerk.<sup>43</sup> Daarna ging het razendsnel. De minister van Justitie verzocht de Raden het voortouw te nemen bij wat opnieuw een stelselherziening zou worden, en deze namen die taak met grote voortvarendheid ter hand. Als de herziening met de WRB 2008 zijn wettelijke verankering krijgt, staat het daarin neergelegde stelsel al als een huis. Bureaus Rechtshulp zijn daarmee verleden tijd; de toekomst is aan de inhoudelijk lichtere Juridische Loketten.

## IS SOCIALE RECHTSHULP VAN GISTEREN?

*Stand van zaken anno 2008*

Met de vervanging van WROM door de WRB is het ideologische concept van de sociale rechtshulp vervangen door het meer beleidsmatige aandachtsveld van de gefinancierde rechtsbijstand. Met de vervanging van de Bureaus Rechtshulp door Juridische Loketten is het laatste restje solidariteit uit het stelsel weggesneden. Loketten zijn per definitie neutraal, en het 'ons-kent-onssysteem' van de eerste en tweede lijn, waarbij de buromedewerker de juiste advocaat bij de binnengekomen zaak zoekt, is verleden tijd. Om iedere schijn van vriendjespolitiek te vermijden worden toevoegingen voortaan verstrekt op basis van drie criteria: regio, erkende expertise en het aan de beurt zijn van de aan het stelsel deelnemende raadsman of -vrouw. Expertise is een strict objectief criterium dat gestoeld is op uniforme en voor iedereen geldende opleidings- en kwaliteitseisen. Deze vinden hun rechtsbasis in een kwaliteitsconvenant dat in 2002 is afgesloten door de Raden, Justitie en de Orde.<sup>44</sup> Momenteel gelden deze uitsluitend voor de gefinancierde rechtsbijstand, maar op termijn worden ze baliebreed van toepassing, zo is althans de bedoeling.<sup>45</sup> De laatste relevante ontwikkeling is de voorgenomen bezuiniging op het rechtshulpbudget en het rapport over het slimmer inrichten van de justitieketen dat de Staatssecretaris van Justitie naar aanleiding hiervan heeft laten opmaken.<sup>46</sup> De verleiding om dat rapport, dat in juni van dit jaar is uitgekomen, ook nog even gauw te behandelen, zal ik weerstaan. Liever besteed ik het resterende deel van deze rede aan de vraag waarmee ik ben begonnen.

### Sociale rechtshulp in de eenentwintigste eeuw

*Sociale rechtshulp, een kwestie van kijken*

Dames en heren. Stel, u wilt advocaat worden, bijvoorbeeld omdat u iets met mensen wilt. U kiest vanuit die overweging voor de persoonlijke in plaats van de zakelijke dienstverlening. Dat doet u, omdat de dynamiek van het vak u aanspreekt of omdat het element van de proactieve probleemoplossing u wel wat lijkt, zeker als die probleemoplossing ook een kwestie is van een slim gebruik van het instrumentarium dat we rechtsregels noemen. Van de hoogleraar Advocatuur heeft u gehoord dat één van de beroepskenmerken van de advocaat de partijdige belangen-

## MIES WESTERVELD

behartiging is.<sup>47</sup> U staat niet als een rechter bóven de partijen, u staat naast de rechtzoekende en u wordt geacht alleen zijn belang te dienen.

Nu zou u kunnen overwegen de aard van die partijdigheid te laten bepalen door een eigen keuze voor wie u wilt opkomen, en dat zou kunnen zijn – en als u dat doet, kiest u voor de sociale advocatuur – degene die in ons rechtssysteem de onderliggende partij is, niet incidenteel, niet die ene keer dat hij bij u aanklopt, maar stelselmatig als een bijna onafwendbaar noodlot. Die stelling roept twee vragen op. Bestaan die dan, die stelselmatig benadeelde mensen? We zijn toch een maatschappij van gelijke kansen en rechten? En twee, stel dat ze bestaan, waarom zou ik dat willen?

Eerst de zijnsvraag. Mijn stelling is dat die mensen die steevast aan het kortste eind trekken er inderdaad zijn, maar dat het ervan afhangt hoe je kijkt of je ze ook ziet. Je kunt namelijk ook besluiten je ogen te sluiten voor verbanden en oorzake-lijkheid en tegen jezelf zeggen dat het toeval is of domme pech dat bepaalde tegen- slagen steevast dezelfde mensen overkomen. Ik wil dat, die manier van kijken, illustreren met een passage uit het beleidsrapport dat eerder dit jaar is uitgebracht naar aanleiding van een vraag van de Staatssecretaris van Justitie of en waar de zogeheten ‘justitieketen’ slimmer zou kunnen worden ingericht.

### *Het beleidsrapport ‘Meer voor minder’ en de casus Kitty*

Dat rapport draagt de subtitel ‘Kitty’s ketens’, als een hommage aan het type client met wie je als advocaat die toevoegingen doet veel te maken zal krijgen. Dit is haar anamnese: ‘Na een lastige echtscheiding moest ze in haar eentje twee pu- bers zien op te voeden. Met wisselend succes: de ene dochter deed het goed, de andere minder. Spijbelen, verkeerde vriendjes, diefstal-letjes, tienerzwangerschap en uiteindelijk op haar 18<sup>e</sup> alleenstaand moeder met een minimumuitkering. Geld was voor Kitty een voortdurende bron van zorg en met enige regelmaat ging er wat mis. Met haar uitkering, met de huursubsidie, met de aanvullende bijstand. Onbereikbaarheid van behandelaars bracht de broer van Kitty er dan toe om ver- haal te gaan halen aan de balies van de instanties, met alle gevolgen van dien. En als de geldproblemen echt hoog zaten, sloeg bij Kitty de paniek toe. Dan ging ze flink drinken, schold iedereen de huid vol en was vervolgens een week onder zeil. En hoopte daarna dat de schade niet al te groot was. (...)’

## IS SOCIALE RECHTSHULP VAN GISTEREN?

‘Kitty’s verhaal is niet uniek’, zo vervolgen de rapporteurs. ‘In de gesubsidieerde rechtsbijstand kennen we allemaal wel een Kitty. De ene burger heeft misschien net iets minder problemen en hoeft net iets minder gebruik te maken van de toegang tot het recht en de rechtsbijstand. De ander moet vaker een beroep op het stelsel doen door geringe zelfredzaamheid, onbekendheid met recht en regelingen, schulden of *life-events* die tot multi-problematiek leiden.’<sup>48</sup>

Dat was de beschrijving. Nu ga ik in op de vraag waarom de analyse tekortschiet. Ik begin met een relatief gering punt. De rechtsbijstand waarvan Kitty gebruik maakt, is niet ‘gesubsidieerd’, zij is overheid-gefinancierd. Het lijkt een mineur bezwaar – het zijn maar woorden – maar het is wezenlijk voor het thema rechtshulp en politieke verantwoordelijkheid. *Subsidie* is aan de orde bij voorzieningen die we maatschappelijk belangrijk vinden maar niet per se essentieel, zoals een orkest, een buurthuis of vrijwilligerswerk. Bij rechtshulp of – een ander voorbeeld – sociale bijstand trekt de overheid de portemonnee op grond van een in de grondwet verankerde opdracht. De kwalificatie subsidie suggereert een vrijblijvendheid die bij rechtsbijstand niet aan de orde is en die we dus maar beter niet in de lucht kunnen houden. Want, zoals u misschien weet, het rapport waaruit deze passage afkomstig is, is er gekomen omdat de minister van Financiën vond dat het met de gefinancierde rechtsbijstand wel een tandje minder kon. Schrappen dus die combinatie.

Het tweede bezwaar is meer inhoudelijk van aard. De analyse suggereert een toevalligheid die geen recht doet aan de situatie waarin mensen zoals Kitty verkeren. Je zou het een verdwijntruc kunnen noemen. Die zit om te beginnen in de wat badinerende vaststelling dat de een ‘misschien’ net iets minder problemen heeft, terwijl de ander ‘vaker een beroep op het stelsel (moet) doen’. De term ‘misschien’ is hier niet op zijn plaats. Zo toevallig is het niet dat de één minder problemen heeft dan de ander en zo willekeurig zijn die ene en die andere niet. Verder is ‘een beroep moeten doen’ een wel erg vriendelijke aanduiding van wat er gebeurt als Kitty bij u aanklopt. Mensen die tot de vaste klantenkring van de gefinancierde rechtsbijstand horen, zijn vaak degenen die in de hoek zitten waar de klappen vallen. En geslagen worden is toch echt iets anders dan ergens een beroep op moeten doen.

### *Sociale rechtshulp en de oorzaken van de vraag naar rechtshulp*

De lijn van wat je met een hard woord ‘misleiding’ zou kunnen noemen – maar laat ik blijven bij de kwalificatie ‘verdwijntruc’ – wordt voortgezet in de voorbeel-

## MIES WESTERVELD

den, ofwel de redenen waarom mensen volgens de rapporteurs een beroep op het stelsel moeten doen. Elk van de genoemde omstandigheden zijn kwesties die met enige goede wil op te lossen zijn: aan zelfredzaamheid kun je werken, onbekendheid kun je wegnemen en voor schulden hebben we de wet schuldsanering. Niet genoemd worden ongemakken waar een mens lastiger vanaf komt, zoals een geestelijke stoornis, een gemankeerde verblijfsstatus of het onder ongezonde of gevaarlijke omstandigheden (moeten) werken. Behalve dat deze hardnekkiger en vaak ook structureler zijn dan bijvoorbeeld onbekendheid met wet- en regelgeving, hebben ze ook de vervelende eigenschap dat ze vaak samengaan. Een ‘illegaal’ (ook al zo’n fraaie aanduiding) is vaak aangewezen op ‘illegale’ arbeid en dus niet verzekerd als zijn werkgever het met de veiligheidsvoorschriften niet zo nauw neemt en hij vervolgens een bedrijfsongeval krijgt. Een zwakbegaafde is een gemakkelijke prooi voor oplichters en chicaneurs. Beiden wonen nogal eens in krakemikkige huizen en vinden vervolgens huisjesmelkers op hun weg. Deze voorbeelden leggen nog een ander manco uit de analyse bloot. Wat al evenmin genoemd wordt zijn problemen die iemand worden aangedaan, ofwel die ontstaan door toedoen van een derde, en ook dat – dat dat gebeurt bedoel ik – hangt vaak samen met iemands sociaaleconomische positie of sociale vaardigheden.

Laat ik dat eens illustreren met een voorbeeld uit mijn eigen tijd als sociaal advocaat. In Nederland hadden we destijds de eerste generatie gastarbeiders, mensen die vanuit Turkije en Marokko waren gehaald om het werk te doen waarvoor Nederlanders de neus ophaalden. Heel vaak werden die mensen behoorlijk uitgebuit en soms werden ze ook nog eens juridisch geflest. Zo herinner ik me een zaak van een meneer die al tien jaar bij hetzelfde bedrijf werkte en die van zijn baas heel genereus elk jaar tien weken met vakantie mocht om naar zijn gezin te gaan. Hij moest alleen elke keer voordat hij vertrok een verklaring tekenen – hij dacht voor ontvangst van zijn vakantiegeld. Pas kortgeleden kwam hij erachter dat hij elk jaar opnieuw voor ontslag tekende en dat het bedrijf zo onder de verplichting uitkwam om hem te laten deelnemen in het bedrijfspensioen. Maar ja, toen was het te laat. Wat hebben wij daarmee te maken, zegt u nu misschien. Dat waren de seventies en de eighties, de gastarbeiders van toen zijn nu zelfbewuste Nederlanders die de taal machtig zijn en zich niet meer zo snel laten beetnemen. Ik help het u hopen, maar deze groep heeft inmiddels een eigentijdse opvolger in de vorm van arbeiders uit de nieuwe lidstaten. ‘De koppelbaas is terug’, kopte de krant onlangs.<sup>49</sup>

## IS SOCIALE RECHTSHULP VAN GISTEREN?

*Multiproblematiek, nog zo'n heikel begrip*

Ik kom bij het laatste problematische onderdeel van de passage uit het rapport en dat betreft de multiproblematiek of – juister – de ‘life-events die tot multiproblematiek leiden’. Hoedt u, dames en heren, voor beleidsadviseurs, consultants en ander geleerd volk dat zich bedient van Engelse aanduidingen, terwijl er een prima Nederlandse alternatief voorhanden is. In veel gevallen maskeert degene die dit doet dat hij zelf ook niet precies weet waar het begrip voor staat. Of hij weet het wel, maar hij heeft er belang bij de zaken omfloerst te houden. En zelfs als er geen onwetendheid of kwade trouw in het spel is: in negen van de tien gevallen verdwijnt door het onnodige gebruik van een buitenlandse kwalificatie de scherpte uit de analyse.

Wat voor gebeurtenissen de rapporteur voor ogen stond, weten we dus niet, wel dat deze kennelijk resulteren in een multiproblematiek, een veelheid aan problemen dus. Dat kan aan de orde zijn wanneer iemand een cluster aan problemen heeft, zoals in de casus Kitty. Maar je kunt ook denken aan een *keten* aan gebeurtenissen, waarbij het een het ander teweegbrengt. Bijvoorbeeld een bedrijfsongeval dat tot invaliditeit leidt, vervolgens tot een duikeling in inkomen, daarna tot het niet meer kunnen inlopen van schulden en als klap op de vuurpijl een partner die het niet meer aankan en wegloopt. En nu is het vervelende van multiproblematiek dat het risico dat het ene het andere teweegbrengt voor sommigen groter is dan voor anderen, terwijl – het wordt eentonig – die sommigen en die anderen niet willekeurig zijn.

Kortgeleden presenteerde een Canadese sociologe de resultaten van een onderzoek naar ervaringen van mensen met civielrechtelijke problemen, de strategieën die ze toepassen om deze het hoofd te bieden en het effect van die problemen op hun persoonlijke leven. Wat bleek? Mensen lopen op alle sporten van de maatschappelijke ladder ongeveer dezelfde risico's om geconfronteerd te worden met problemen op het gebied van huisvesting en inkomen. Maar... bij mensen uit de arbeidersklasse hebben die problemen een grotere impact op hun persoonlijke leven dan bij mensen die hoger op de maatschappelijke ladder staan. Beide groepen beproeven ongeveer dezelfde strategieën bij het zoeken naar advies en hulp, maar zij ervaren desondanks ongelijke uitkomsten. De onderzoekster introduceert voor dit verschijnsel de term ‘Access to Justice Gap’, wat ik als ik het zou moeten

## MIES WESTERVELD

vertalen ‘een leemte in de rechtsbedeling’ zou noemen. En die leemte is het grootst onderaan de maatschappelijke ladder.<sup>50</sup>

Wat kunnen we hiervan leren? Het volgende: bepaalde maatschappelijke klassen herbergen meer mensen met juridische problemen dan andere. Dat is niet toevallig en zelfs redelijk voorspelbaar. Degenen die het grootste risico lopen geconfronteerd te worden met problemen die een behoefte aan rechtshulp genereren, hebben doorgaans de minste reserves om de gevolgen op te vangen als het risico zich manifesteert. Dat is gelijk het paradoxale van juridische problemen, om maar weer eens bij paradoxen te blijven. Degene die de klap het slechtst kan opvangen, loopt relatief het grootste risico hem te krijgen. Vanuit het perspectief van de sociale rechtshulp kan je besluiten daar als advocaat, op het moment dat je die functie aanvaardt, rekening mee te houden. Dat betekent dat je niet te snel ‘eigen schuld’ roept als iemand voor de zoveelste keer met hetzelfde probleem bij je komt. Of dat je iemand niet meteen wegstuurt als hij je de huid volscheldt. Maar pas dan wel op voor die andere valkuil van de sociale rechtshulp, een teveel aan begrip. Mensen zoals Kitty – en laten we haar broer niet vergeten, als die weer eens verhaal komt halen – hebben meer aan een advocaat die grenzen durft te stellen en ook eens durft te zeggen dat bepaalde zaken écht niet kunnen, dan aan één die alles begrijpt en die een hufter nooit een hufter zal noemen.

### *Illegalen en rechtsbescherming*

Begint het u al wat te lijken? Ik heb voor vanmiddag nog een andere casus geselecteerd die illustreert waar sociale rechtshulp over gaat of zou moeten gaan. Die casus heeft betrekking op de mensen die wij, zeer tegen de zin van Amnesty International, ‘illegaal’ zijn gaan noemen. Anderhalf jaar geleden kreeg ons land het signaal dat er mogelijk iets mis is met de rechtsbescherming in de betrekkelijk nieuwe Vreemdelingenwet. Deze dateert zoals u misschien weet van 2000. Het Europese Hof ter Bescherming van de Rechten van de Mens stelde een Somalische vluchteling in het gelijk die de afwijzing van zijn beschermde status in rechte aanvocht. Ons land zou onvoldoende hebben uitgezocht of de man een reëel gevaar liep na uitzetting te worden gemarteld, aldus het Hof.<sup>51</sup> Die uitspraak was voor ons land alleen al pijnlijk – en daar gaat het hier om – vanwege het feit dat de man in zijn beroep was *ontvangen*. Hij was namelijk, met voorbijzien van de Raad van State, meteen na de afwijzing door de rechtbank doorgestoten naar het Europese

## IS SOCIALE RECHTSHULP VAN GISTEREN?

Hof, en dat is doorgaans voor het Hof een reden om de klager naar zijn eigen nationale rechtsstelsel te verwijzen. Groot gelijk, aldus het Hof in dit geval. Dat had hem toch niet geholpen, of zoals Hartlief het uitdrukt: een rechtsmiddel moet niet alleen op papier maar ook in werkelijkheid iets voorstellen.<sup>52</sup> Overigens, of het Hof dit inderdaad zo hard heeft gezegd, staat nog niet vast. De staat is van de uitspraak in hoger beroep en de meningen onder academici over hoe de uitspraak nu precies gelezen moet worden, lopen uiteen. Spijkerboer is van mening dat dit ('beroep op de Raad van State is zinloos') inderdaad de centrale boodschap van het Hof is geweest. Van Druijff en Smulders betogen dat je dat niet in de overwegingen van het Hof kunt lezen.<sup>53</sup> De muis krijgt begin dit jaar een staart als professor Groenendijk zijn afscheidsrede als hoogleraar Rechtssociologie aan dit thema wijdt en hiertoe de resultaten presenteert van een door zijn afdeling uitgevoerd onderzoek onder rechters in asielzaken. Verreweg de meesten laten zich negatief uit over de rechtspraak van de Raad van State. Een flink aantal klaagt over de formalistische opstelling van de Vreemdelingenkamer van deze Raad en meent dat vreemdelingen in ons land geen eerlijk proces krijgen. De Raad vernietigt namelijk zeer regelmatig uitspraken waarin de vreemdeling in het gelijk is gesteld, terwijl dat – het in het gelijk stellen – echt niet zonder goede grond gebeurt, aldus deze rechters. Dat doet de Raad dan op uiterst formele overwegingen en vaak zelfs zonder er een zitting aan te wijden. Een venijnig proces, noemt Groenendijk deze gang van zaken en dat is dan ook de titel van zijn rede.<sup>54</sup> Zo'n vaststelling kan je gerust een frontale aanval op ons rechtsbestel noemen. Als dit waar is, raakt het het hart van onze rechtstaat.

Het dagblad *Trouw* verwoordt het nog het treffendst: "Gelukkig zijn er nog rechters in Berlijn." Het is in Duitsland en ver daarbuiten een gevleugelde uitspraak waarmee het belang van onafhankelijke rechtspraak wordt onderstreept; als een macht waarop de burger kan terugvallen wanneer hij het slachtoffer dreigt te worden van willekeur. (...) Het is treurig te moeten vaststellen dat zo'n beroep op de rechter in Nederland voor een vreemdeling niet of nauwelijks is weggelegd.<sup>55</sup>

Groenendijks *j'accuse* blijft dan ook niet onweersproken. Als eerste reageren – in de krant en dat is opmerkelijk – twee inhoudelijke betrokkenen bij het 'venijnige proces', namelijk een lid van de Vreemdelingenkamer en de coördinator bij deze Kamer. Behalve dat ze kritiek leveren op de te smalle basis van het onderzoek, komt hun verweer erop neer dat de Raad precies doet wat de wetgever heeft opgedragen, namelijk zeer beperkt toetsen en niet de eigen opvatting in de plaats



## MIES WESTERVELD

stellen van die van de staatssecretaris. De Vreemdelingenkamer is geen ‘verzameling juridisch kwaadwillenden’, zo stellen zij. ‘De door de Afdeling ontwikkelde jurisprudentielijnen zijn geen eigen verzinsels, maar vinden hun oorsprong in het karakter van het rechtsgebied en zijn te herleiden tot door de wetgever gemaakte keuzen. *En die wet is op democratische wijze tot stand gekomen.*’<sup>56</sup>

Daarmee is de beer pas goed los. Verschillende gezaghebbende juristen spreken zich afkeurend uit, zowel over de werkwijze van de Raad als de hiervoor gegeven rechtvaardiging. Met zo’n opstelling, zo menen zij, diskwalificeert de Raad zich als onafhankelijk rechtsprekend orgaan. Het wordt dan ook hoog tijd deze rechtsprekende taak weg te halen bij de Raad van State en onder te brengen bij de Hoge Raad, dat wil zeggen bij een aldaar te creëren Vreemdelingenkamer.<sup>57</sup> Maar dát is nu juist wat de politiek niet wil, zo reageert de VVD-woordvoerder asielbeleid Kamp in *de Volkskrant*. De wetgever heeft bij de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet namelijk welbewust voor de Raad van State als hoogste orgaan gekozen, omdat die wél begrijpt wat rechters maar niet wensen te snappen, namelijk dat het niet aan de rechter is om een asielverhaal op inhoud te beoordelen. Rechters zullen moeten accepteren, aldus nog steeds Kamp, dat de voor het vreemdelingenbeleid verantwoordelijke bewindspersoon zijn oordeel over de geloofwaardigheid van een asielrelaas baseert op een ambtsbericht. Kamp vindt het dan ook ‘een gotspe dat rechters in gewetensnood zouden komen als ze *in onze goed functionerende democratie* door de Raad van State ertoe gezet worden zich meer gelegen te laten liggen aan het oordeel van de verantwoordelijke bewindspersoon dan aan hun eigen persoonlijke oordeel. Dat getuigt van een bedenkelijke opvatting over de rolverdeling tussen rechter en politiek. De rechter is er niet om de veronderstelde “scherpe kantjes” van het gevoerde vreemdelingenbeleid af te halen.’<sup>58</sup>

Verder suggereert Kamp nog dat rechters niet zo hoog van de toren moeten blazen, omdat ze niet democratisch gekozen zijn en ‘dus’ niet op kwaliteit gecontroleerd worden. Kamp: ‘Anders dan rechters worden bewindspersonen door het parlement gecontroleerd en weggestuurd als zij hun werk niet goed doen. Rechters kunnen tot hun zeventigste blijven zitten, *hoe ze hun werk ook doen.*’<sup>59</sup>

Wat moeten we hier nu van denken binnen de context van sociale rechtshulp? Ik zou zeggen, twee zaken. Eén: de ‘gotspe’ van de heer Kamp bevestigt het gelijk van de Orde in haar verzet tegen staatsadvocatuur. Goede advocaten dienen te beschikken over een zekere mate van dwarsigheid, een eigenschap die wat mij betreft een plaats verdient in het rijtje ‘kernwaarden’ van de Commissie Van Wij-

## IS SOCIALE RECHTSHULP VAN GISTEREN?

men. Uit het pleidooi van de heer Kamp leid ik af dat die eigenschap vanuit Den Haag, of althans vanuit de VVD-fractie, niet op prijs wordt gesteld. Dit zo zijnde, houd ik de staat liever wat op afstand bij de samenstelling van het corps sociale rechtshulpverleners. En twee: als er tot twee maal toe zo'n nadrukkelijk beroep wordt gedaan op onze 'goed functionerende democratie' en als dat appèl bovendien in stelling wordt gebracht jegens de rechterlijke macht, wordt het tijd om de stormbal te hijsen, om maar eens in scheepvaarttermen te spreken. Democratie en rechtstatelijke beginselen zijn namelijk niet altijd vanzelfsprekende maatjes.

Dames en heren, hierbij eindigt het minicollège. Ik vat nog een keer samen wat er naar mijn mening tot de leeropdracht van de leerstoel behoort. Dat is het blootleggen en ter discussie stellen van onze hedendaagse leemtes, het doorprikken van te gemakkelijke tevredenheid met het bestaande rechtssysteem waarin de toegang tot recht, rechtsbedeling en rechtvaardigheid voor allen geborgd is, kortom, het bewustmaken van de hedendaagse jurist van wat ik maar zal aanduiden als de 'Access to Justice mythe'. Want de rechtstaat, dames en heren, is eerder een levend mechanisme dat onze voortdurende zorg en aandacht behoeft dan een ornament dat we op de kast kunnen zetten en bij tijd en wijle in volle tevredenheid bekijken. 'Gaat u rustig slapen' heeft zich al eerder bewezen als een boodschap waar je maar beter niet te veel naar kunt luisteren.

## Dankwoord

Dames en heren, geachte toehoorders, ik ben toegekomen aan mijn dankwoord. In dit dankwoord wil ik, en dat is misschien ongebruikelijk, drie mensen memoreren die niet meer onder ons zijn. Dat is om te beginnen mijn vader van wie ik het beeld heb meegekregen van de ouder (of in mijn geval de docent) die is als de boogschutter die de pijl wel mag wegschieten maar nooit zal zien waar die terecht komt. Ik draag dat beeld bij me steeds wanneer ik voor een groep studenten sta en me probeer voor te stellen waar ze zullen zijn als ze zo oud zijn als ik nu ben. De tweede is zijn broer, mijn oom Frans, die me al als meisje van vier liet kennismaken met het belang om in een debat overeind te blijven en je niet uit het veld te laten slaan door wie het beter menen te weten. De derde is mijn hoogleraar Inleiding tot het Recht uit Rotterdam, Jacques ter Heide, die ons meteen al in het eerste jaar van onze studie waarschuwde niet te worden als de jurist die als een

## MIES WESTERVELD

vlieg gevangen zit in een vliegendglas en denkt dat de wereld die hij door de bolling van het glas ziet de echte wereld is. Ieder voor zich hebben ze mij iets geleerd dat ik vanuit deze bijzondere plaats hoop over te brengen.

Die bijzondere plaats brengt me bij degenen die deze gecreëerd hebben. Ik wil de Raden voor Rechtsbijstand om een aantal redenen bedanken. Ten eerste voor de financiering van de leerstoel die met recht ‘bijzonder’ mag heten. Ten tweede voor het vertrouwen dat in mij is gesteld doordat ik hierop als eerste mag plaatsnemen. Ten derde voor de twee promotieplaatsen die onder het dak van deze leerstoel van start zullen gaan. Ik hoop dit vertrouwen niet te beschamen en in ruil voor deze generositeit iets moois neer te zetten.

Dan is er een aantal collega's van deze faculteit die ik vanuit deze plek en op dit moment wil noemen. Dat zijn de medewerkers, van hoog tot laag, van het HSI en de vakgroep Arbeidsrecht met wie ik ruim tien jaar lief en leed heb gedeeld. Collega's in de beste zin van het woord, die me gescherpt hebben in het intellectuele debat, in interdisciplinariteit en – veel belangrijker – die me zoveel jaar lang een inspirerende en plezierige werkomgeving hebben geboden. De tweede in de rij zijn mijn collega's – en dan bedoel ik opnieuw zowel de wetenschappelijke als de ondersteunende staf – van Privaatrecht-A, die me vanaf het begin hebben laten voelen hoe welkom ik ben in hun midden. Ik zie zeer in het bijzonder uit naar de samenwerking met de collega's van de drie aanpalende bijzondere leerstoelen: Advocatuur, Management van de Juridische Dienstverlening en Rechtspraak. Floris, Rob en Eddy, ik hoop dat wij erin zullen slagen van de UvA een inspirerend centrum te maken voor alle studenten die zich aangetrokken voelen tot recht, rechtvaardigheid en, zeer in het bijzonder, recht doen.

En dan geheel tot slot, en dan word ik nogmaals persoonlijk, wil ik Anuscka bedanken: voor alle onvoorwaardelijke liefde en steun die ik nu al zoveel jaar van haar krijg; voor het vertrouwen dat ze dwars door alles heen in me heeft, ook op momenten dat ik dat zelf absoluut niet heb. En ten slotte, hoewel ze zich daar zelf wat schuldig over voelt, voor alle idiote avonturen waarin ik, met en door haar, verzeild ben geraakt.

Dames en heren, ik hoop straks met u te toasten op de toekomst en zal dan, met Cole Porter, zeggen: ‘The best is yet to come.’

Ik heb gezegd.

## Noten

1. T. de Waard, 'Eén Orde', jaarrede voor de Orde van Advocaten, 29 september 1995, *AB* 1995/19.
2. Kees Schuyt, Kees Groenendijk en Ben Sloot, *De weg naar het recht, een rechtssociologisch onderzoek naar de samenhangen tussen maatschappelijke ongelijkheid en juridische hulpverlening*, Deventer, 1976.
3. De NAV is in 1915 opgericht als beroepsorganisatie op vrijwillige basis en werd in de jaren vijftig vervangen door de huidige Orde van Advocaten, waarvan iedere ingeschreven advocaat q.q. lid is.
4. L. Spigt, J. Westhof, *Het blijft Donker*, doctoraalscriptie, UvA, 1970 Ook een neutrale bron als Wille noemt het vreemd dat de balie zich opeens tegen haar eigen voorstel keerde. B.A. Wille, W.F.C. Stevens, *Recht op Rechtsbijstand?*, Deventer, 1972, p. 7.
5. Uit: P.A. Wackie Eysten, G.J. Kemper, H.N. Voetelink en H. van Son, *Pioniers in toga*, Zwolle, 1992, p. 9.
6. Partijdigheid is één van de beroepskenmerken van de advocatuur, kernwaarden zal de Commissie Van Wijmen dit later noemen, samen met bijvoorbeeld integriteit, vertrouwelijkheid en de verantwoordelijkheid voor een goede rechtsbedeling. Commissie Van Wijmen, *Een maatschappelijke Orde*, 24 april 2006.
7. T. Prakken, *Rechtshulp en juridisch activisme, een vergelijkend onderzoek naar recente ontwikkelingen in het gebruik van recht*, *Ars Aequi Libri* (diss.), Nijmegen 1985, p. 146. Dat eerdere moment was een conflict over de opleidingsverordening van de dan nog kersverse Orde, die vrijwel meteen na de afkondiging door de Kroon ten dele werd vernietigd. Als zij gelijk heeft, is de titel van de scriptie van Spigt en Westhof (noot 4 supra) minder treffend dan op het eerste gezicht lijkt.
8. Th.M.A. Claessens, M.I. 't Hooft, J.I.M. Jacobs, J. Keereweer en P. Sassen, 'De balie: een leemte in de rechtshulp?', *AA* XIX, 6, juni 1970.
9. 'On continent after continent, in nation after nation', zo vangt de vergelijkende studie over dit thema uit 1975 aan: 'the 1970's have witnessed dramatic breakthroughs in legal assistance for the poor. One need only catalog the sequence of sweeping events in Europe and Northern America to capture the flavor of innovation and commitment.' Uit: M. Cappelletti, J. Gordley, Earl Johnson jr. (red.), *Toward Equal Justice: a comparative study of legal aid in modern societies*, Milaan/New York, 1975.
10. De Raad verklaarde de klacht van één van de betreffende junioren ongegrond en achtte de handelswijze van het kantoor in kwestie 'aanvaardbaar'. Zie hierover *AB* 1969, 380. Een en ander ontlokte aan het latere D66 Kamerlid mw. Goudsmit een vurig pleidooi voor democratisering van de balie. A.M. Goudsmit, 'Democratisering van de publiekrechtelijke beroepsorganisatie', *AB* 1969, p. 288-298. Verder leidde de 'verbodskwestie', zoals Prakken die aanduidde, tot vragen in de Eerste Kamer van de leden Van

- Wijk (PSP) en Brongersma (PvdA). Zie *AB* 1969, p. 421-422, Wackie Eysten, et al. 1992, p. 31 en uitgebreider Prakken, 1985, p. 151.
11. Mede, want ook in de VS lag de gevestigde advocatuur onder vuur. Men zie bijvoorbeeld de kwalificatie van Auerbach van de 'raadsman voor de elite'. J.S. Auerbach, *Unequal Justice. Lawyers and social change in modern America*, New York, 1976.
  12. Claessens et al., 1970. Analyse: Schuyt et al., 1976 en N. Huls, A. Klijn, 'Over rechtshulpgolven en andere dingen die voorbijgaan. Een voorstudie t.b.v. de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling', *Rh* 2004, 11/12.
  13. Claessens et al., 1970, conclusie, p. 307-313.
  14. L. Wichers Hoeth, 'De balie, een leemte in de rechtshulp?', *AB* 1970/8 [bespreking]. Alleen de bijdrage over het strafrecht kon in zijn ogen geen genade vinden en ontlokte hem de verzuchting wat de auteur kon hebben bewogen het eigen beroep in een zó ongunstig daglicht te plaatsen. Die bijdrage, althans het betwiste onderdeel hieruit, is afkomstig van Prakken, die hier in haar latere dissertatie dan ook op terugkomt. Prakken, 1985, p. 159 en noot 102.
  15. E.W.A. Hensen, *Twee eeuwen advocatuur in Nederland 1798-1998*, Deventer, 1998, p. 220.
  16. J. Speelman, 'Wetswinkels in Nederland', *AB* 1972, p. 172-178. Zie ook uitgebreid Prakken, 1985, hoofdstuk 6. De term 'wetwinkel' komt nu eens voor met een verbindende 's', dan weer zonder. Ik gebruik (als voormalig rechtswinkelier) verder de aanduiding 'rechtswinkel'.
  17. Stichting Rechtswinkel Amsterdam, *Rechtshulp een bewijs van onvermogen*, een uitgave van de Stichting Rechtswinkel Amsterdam, maart 1974, p. 9.
  18. Stichting Rechtswinkel Amsterdam, 1974, p. 11. 'Structurele rechtshulp' is, naar later bleek, geen gelukkige term. Zie bijvoorbeeld Prakken, 1985, Th.A. de Roos, 'Advocaat, cliënt en politiek, preadvies over rechtshulp en politiek, politieke rechtshulp, de sociale advocatuur en de orde', *AB* 65-16, 1985, en Thomas Spijkerboer, 'De crisis van de sociale advocatuur – II De aard van de omhelzing', *AB* 1993/3.
  19. P. de Bok, 'Stille sloop; de ondergang van de sociale advocatuur', *AB* 71, 14 (1991). Wackie Eysten spreekt van een identiteitscrisis van de balie, veroorzaakt door enerzijds de opkomst van de sociale rechtshulp – 'de angry young men van de Nederlandse balie' – en anderzijds de schaalvergroting die rond diezelfde tijd plaatsheeft. 'En zoals dan vaker gebeurt, raadpleegde men een externe deskundige.' Wackie Eysten et al., 1992, p. 31 en 36.
  20. Deze initiatieven resulteerden in de volgende rapporten: A. van Braam en H.G. Surie, *Toestand en toekomst van de Nederlandse balie, een organisatieverkenning. Verslag van een onderzoek*, Rotterdam, 1972. S. Boekman, (I) *De kosteloze rechtsbijstand in Nederland. Verslag van de studiecmissie Rechtsbijstand aan on- en minvermogenen*, Den Haag, 1972. S. Boekman (II) *Van kosteloze rechtsbijstand naar gefinancierde rechtshulp. Verslag van de studiecmissie Rechtsbijstand aan on- en minvermogenen*, Den Haag, 1975.

21. Uit: Jan Gillesse, Harbert Schimmel, Ruud Jongeling, Roland Bruin, Rob de Rijck, Freek Papineau Salm en Paul Rokebrand, *Tien jaren 1972-1982 Rechtswinkel Amsterdam*, Stichting Rechtswinkel Amsterdam, 1982, p. 3.
22. Bron Wikipedia. Het verschijnsel dankt zijn naam aan de sector waar dit voor het eerst is vastgesteld. Bij een tekort aan varkensvlees neemt de prijs toe en worden producenten gestimuleerd om te investeren in groei. Treedt deze in dan daalt de prijs en gaan bedrijven failliet of zien zich genoodzaakt te krimpen. Daarna neemt het aanbod weer af, gaat de prijs omhoog en begint het hele proces opnieuw.
23. Schuyt et al., 1976.
24. E. van der Molen, 'Sociale rechtshulp: slachtoffer van het eigen succes?', *Rh* 1987/12.
25. Vereniging Sociale Advokatuur Nederland, Vereniging voor Rechtshulp, *Duur recht is geen recht. Bezuinigingen op de rechtshulp en de kwaliteit van de rechtsstaat*, Amsterdam, december 1982.
26. F.R. van der Laken, 'Géén machtigingswet, inleiding tweede protestvergadering in de geschiedenis van de Nederlandse Orde van Advocaten op 10 mei 1983', *AB* 63-12. De Bok, 1991. De eerste protestvergadering betrof waarschijnlijk het conflict uit de jaren vijftig over de opleidingsverordening (zie noot 7 supra).
27. Analyse T. Prakken, 'Ontwerp wet op de rechtsbijstand over de Kamerdrempel', *NJB* 1992/24.
28. Ph. van den Biesen, Openingstoespraak 20 jaar VSAN, 8 november 2007 (niet gepubliceerd).
29. Adviesaanvraag Commissie Polak, 1989. In dit derde deel van de vraagstelling weerklinkt de tijdgeest van de (aanstaande jaren) negentig, waarin marktwerking en een terugtrekkende overheid dominante uitgangspunten zijn. Zie bijvoorbeeld Commissie Cohen, *Markt en overheid, eindrapport i.h.k.v. de operatie Deregulering, marktwerking en wetgevingskwaliteit*, 1997.
30. Commissie Polak, *Rapport van de Commissie toekomstige structuur gefinancierde rechtshulp*, augustus 1989.
31. De Orde is nu eenmaal niet op haar mondje gevallen, merkt Wackie Eysten droog op. Binnen twee maanden ligt haar commentaar op het concept-wetsontwerp als bij de minister op tafel. Wackie Eysten et al., 1992, p. 38.
32. N. Huls, 'Commentaar tweede voorontwerp-WRB', *Rh* 1990/11.
33. Zie bijvoorbeeld de redactionele commentaren van deken De Waard: 'Alarmerende berichten uit de rechtshulp', *AB* 1994/8, 'Op weg naar een nieuwe leemte?', *AB* 1994/9 en 'Met recht bijstand', *AB* 1995/6.
34. Zo ook Th.A. de Roos, 'Stagnatie in de rechtshulpbeweging?', *Recht en Kritiek* 1980, 478-488 en Thomas Spijkerboer, 1993, I en II.
35. Beide spellingswijzen figureren in hetzelfde tijdvak naast elkaar. In het blad *Rechtshulp* wordt steevast gesproken van 'Buro', overal elders wordt, met name in de late jaren negentig, de aanduiding 'Bureau' gebruikt.

36. De begrippen komen uit de koker van het Adviesbureau Boer en Croon, dat de Buro's had ingeschakeld om hen van advies te dienen over onder meer de naamgeving. Boer en Croon Proces Management, *Verantwoord maatschappelijk ondernemerschap. Eindrapportage voor de VRI en de Bureaus Rechtshulp*, Amsterdam, augustus 2000. Op advies van dit bureau gingen de Buro's nadien door het leven als 'Bureau Rechtshulp'.
37. Bijvoorbeeld Th. Briggeman, 'Het one touch one play-beginsel: goed voor de rechtzoekende' en A. Speksnijder, 'Zelfstandigheid voor de Buro's voor Rechtshulp: to be or not to be', beide in *Rh* 2000/5.
38. M. Janssen en G. van Elk, 'The inevitability of change', voordracht voor Hongaarse delegatie, 2004 [niet gepubliceerd].
39. Zo ook Huls: 'It was therefore not the big, bad outside world, but mismanagement by reckless office directors and weak supervision by distant and divided Legal Aid Boards that gave rise to this policy fiasco.' N. Huls, 'Putting legal aid at a distance: Recent trends in the Netherlands'. In: *International Legal Aid Group*, 2003, p. 363. Anderen zien in de recente ontwikkeling eerder de start van een veelbelovend nieuw tijdvak dan een beleidsfiasco of iets om beschaamd over te zijn. Bijvoorbeeld P. van den Biggelaar, 'Het Juridisch Loket: een wenkend perspectief voor de rechtzoekende', *Rechtshulp* 2003/4.
40. N. Huls, Het bureau voor rechtshulp, gesneuveld door 'friendly fire'. In: M.S. Houwerzijl (red.), *De toekomst van de gefinancierde rechtshulp*, Tilburg, Schoordijk Instituut, Centrum voor procesrecht, 2003.
41. Ministerie van Justitie, *Evaluatie wet op de rechtsbijstand*, 1998, p. 39. Die onwenselijkheid zit 'm in twee punten: 1) de sociale advocatuur wordt te zeer uit de markt gedrukt en 2) – en dat is volgens de rapporteurs 'van meer principiële aard' – de marktsector zou aanzienlijk aan betekenis verliezen ten opzichte van de publieke sector.
42. De Orde had vanuit een oogpunt van toegang tot recht ook kunnen redeneren dat voor regio's die voor de commerciële markt onvoldoende interessant zijn een publieke tweedelijnsvoorziening juist wél een goed idee is.
43. R. Rijkschroef en J. de Savornin Lohman, *Toekomstverkenning gefinancierde rechtsbijstand*, Verweij Jonker Instituut, Utrecht, 2001. Commissie Ouwerkerk, *Advies van de commissie toekomstige inrichting gesubsidieerde rechtsbijstand*, Den Haag, 2002.
44. *Convenant kwaliteitsborging advocatuur, een afsprakenkader tussen de Raden voor Rechtsbijstand, de Nederlandse Orde van Advocaten en de Staatssecretaris van Justitie*, Den Haag, 4 maart 2002. Voor de Orde was, aldus waarnemend deken Van den Puttelaar, de instemming met dit convenant het 'hoepeltje' waar men doorheen is gesprongen ter wille van een zeer noodzakelijk geachte tariefsverhoging. Interview L. van den Puttelaar, maart 2008 [niet gepubliceerd]. Zie ook J.P. Nepveu, 'Kwaliteitstoets gesubsidieerde rechtsbijstand: "Zonder verhoging van de vergoeding werken we niet meer mee"', *AB* 2002/13.

45. Of dat echt zal gebeuren is nog niet helemaal duidelijk. Binnen de balie bestaat hier nogal wat weerstand tegen en de Commissie Metatoets – een door de Orde ingestelde objectieve en onafhankelijke commissie – waarschuwt dat zo'n stelsel niet de garantie kan bieden dat individuele disfunctionerende advocaten effectief worden herkend en voorkomen. Commissie Metatoets Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand, *Quick Scan kwaliteitsstelsel rechtsbijstand*, 2006. Tien jaar eerder uitten Klijn en Van Leeuwen al vergelijkbare kritiek. A. Klijn en S. van Leeuwen, 'Kwaliteit verzekerd? Hoe inschrijfwwaarden kunnen uitpakken', *AB* 1996/16.
46. J.M. Barendrecht en C.M.C. van Zeeland, *Kitty's ketens: meer voor minder rond rechtsbijstand. Voorstellen ontwikkeld in een interactief traject met 120 sleutelpersonen uit het veld*, Tisco/MvJ juni 2008.
47. F. Bannier, 'De publieke verantwoordelijkheid van de advocaat.', *AB* 2007/24. Zie ook noot 6 supra.
48. Barendrecht en Van Zeeland, 2008, 'Inleiding: Kitty's verhaal'.
49. 'De koppelbaas is terug; toestroom Midden- en Oosteuropese arbeiders leidt tot misstanden', *NRC-Handelsblad*, 10 juni 2008.
50. R.L. Sandefur, 'Experience with civil justice problems: strategies and consequences', Paper presented at the 7<sup>th</sup> international LSRC Conference, Londen, 2008. De gebruikte data betreffen uitsluitend mensen met betaald werk. Het lijkt geen gewaagde voorspelling dat het effect nog verder naar beneden, zoals voor Kitty en de haren, alleen maar sterker zal zijn.
51. Salah Sheekh vs the Netherlands, nr. 1984/04, uitspraak van 11 januari 2007.
52. T. Hartlief, 'De rechtsstaat in het defensief', *NJB*, 2007/7.
53. T.P. Spijkerboer, 'Straatsburg en het Nederlandse vluchtelingenrecht; bij de uitspraak Salah Sheekh tegen Nederland', *NJB*. E.H.M. Druiff en A.A.M.J. Smulders, 'Het belang van de uitspraak van het EHRM inzake Salah Sheekh', beiden in *NJB*, 2007/7. Spijkerboer vraagt al langer aandacht voor het thema rechtsbedeling in het vreemdelingenrecht, bij mijn weten voor het eerst in 1993. Thomas Spijkerboer, 'De crisis van de sociale advocatuur – III A vow to defend', *AB* 1993/4.
54. C.A. Groenendijk, *Een venijnig proces, afscheidsrede als hoogleraar rechtssociologie aan de KUN*, april 2008.
55. *Trouw*, 6 mei 2008, 'Raad van State is er niet om het gezag van de rechtspraak uit te hollen'.
56. K. Schuyt en J. van der Winden, 'De vreemdelingenkamer van de Raad van State is geen verzameling juridisch kwaadwillenden', *NRC-Handelsblad*, 17 mei 2008 (cursief MW).
57. H.U. Jessurun d'Oliveira, 'Rechtscollege ziet de vreemdeling niet', *NRC-Handelsblad*, 23 mei 2008, R.H. de Bock en L.J.A. Damen, 'Zo wordt de vreemdelingenrechter boekhouder', *NRC-Handelsblad*, 20 juni 2008.



58. H. Kamp, 'Rechter is er niet om aan scherp beleid te schaven', *de Volkskrant*, 20 mei 2008 (cursief MW).
59. Kamp, 2008 (cursief MW).