

Vragen van de VVD-fractie

Is het juist dat in 2016 een bedrag van 468 miljoen euro is uitgegeven aan gesubsidieerde rechtsbijstand? Is het juist dat dit bedrag 27 miljoen euro hoger is dan oorspronkelijk in de begroting voorzien? Klopt het dat het beroep op rechtsbijstand in de afgelopen tien jaar maar liefst acht jaar hoger was dan in de begroting voorzien? Hoe oordeelt de minister over die zeer regelmatige financiële overschrijdingen? Hoe verhouden deze overschrijdingen zich tot het uitgangspunt zoals het kabinet dat heeft geformuleerd in de reactie op het rapport van de commissie-Wolfsen, namelijk dat de overheidsuitgaven aan rechtsbijstand zoveel mogelijk voorspelbaar dienen te zijn?

1. In 2016 is, zie hiervoor ook het Jaarverslag van mijn ministerie¹, een bedrag van € 468 miljoen uitgegeven aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze uitgaven waren circa € 28 miljoen hoger dan in de begroting was voorzien. De oorzaak hiervoor ligt voornamelijk in het hogere beroep op asielrechtsbijstand in 2016. Zoals ook in de beantwoording van de vragen over het jaarverslag is terug te vinden is het de afgelopen tien jaren achtmaal voorgekomen dat de uitgaven aan gesubsidieerde rechtsbijstand hoger waren dan was begroot.² Het open-einde-karakter van deze regeling maakt dat er op de daadwerkelijke uitgaven slechts in beperkte mate gestuurd kan worden. Uiteraard wordt gepoogd in de begroting de verwachte uitgaven zo goed mogelijk in te schatten, maar mede gelet op de periode van anderhalf jaar tussen begroting en realisatie zijn de maatschappelijke ontwikkelingen die effect hebben op het beroep op gesubsidieerde rechtsbijstand en de prijsontwikkelingen niet volledig te voorspellen. De maatregelen die zijn aangekondigd in de kabinetsreactie op het rapport van de commissie-Wolfsen³, zoals de regierol van de raad voor rechtsbijstand en een goede toepassing van het beoordelingskader voor nieuwe wetgeving, kunnen bijdragen aan het verbeteren van de voorspelbaarheid van de uitgaven.

Is het waar dat het aantal Nederlanders dat onder het bereik van de Wet op de rechtsbijstand valt, in 2015 is gestegen van 36 naar 39 procent (bron: Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2015, pagina 10)? Hoe verklaart u die stijging? Is dit niet een hoog percentage, aangezien gesubsidieerde rechtsbijstand oorspronkelijk slechts bedoeld is voor on- en minvermogenden? Vindt u dat bijna 4 op de 10 Nederlanders on- of minvermogend is? Hoe hoog is dat percentage in 2016? Kunt u aangeven wat deze percentages waren in de afgelopen tien jaar?

2. De Wet op de rechtsbijstand (Wrb) voorziet in gesubsidieerde rechtsbijstand ten behoeve van rechtzoekenden die niet voldoende financiële draagkracht hebben om zelf hun rechtsbijstand te bekostigen. Het inwinnen van juridische bijstand kan een kostbare aangelegenheid zijn en niet iedereen is in de gelegenheid zich hiervoor te verzekeren. Daarnaast zijn niet alle type geschillen verzekeraar. De in de wet opgenomen normen die bepalen of een rechtzoekende in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand worden jaarlijks geïndexeerd en sluiten aan bij het inkomensbegrip uit de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Het bereik van het stelsel, waarmee wordt gedoeld op het deel van de Nederlandse bevolking dat op basis van inkomen en vermogen in aanmerking komt voor

¹ Kamerstukken II 2016-2017, 34 725 VI, nr. 7

² Kamerstukken II 2016-2017, 34 725 VI, nr. 7

³ Kamerstukken II 2015-2016, 31 753, nr. 118

gesubsidieerde rechtsbijstand, fluctueert de laatste jaren tussen 35 procent en 40 procent. In 2016 was dit percentage 39, net als in 2015. Voor een overzicht van het bereik per jaar kan ik verwijzen naar hoofdstuk 5.2 van de Monitor Gesubsidieerde rechtsbijstand 2015 van de raad voor rechtsbijstand.⁴ Hierin wordt ook ingegaan op de oorzaken van de stijging van het bereik in de jaren 2014-2015, met als belangrijkste oorzaak de wijziging van de belastingwetgeving op 1 januari 2013 door de Wet Uniformering Loonbegrip.

Wat zijn de vergelijkbare percentages in andere Europese landen? Is het waar dat Nederland in Europees opzicht het meest royale stelsel van rechtsbijstand heeft (bron: 2016 EU Justice Scoreboard, pagina 18)? Hoe verhouden bovenstaande punten zich tot de klachten die men wel eens in deze Kamer hoort, namelijk dat de overheid te veel zou bezuinigen op rechtsbijstand?

3. In 2014 heeft mijn ambtsvoorganger onderzoek laten doen naar gesubsidieerde rechtsbijstand in negen Europese landen.⁵ Uit de beperkte beschikbare informatie bleek dat het bereik in deze landen tussen de 10 en 70 procent lag. Uiteraard worden in andere landen andere voorwaarden aan gesubsidieerde rechtsbijstand gesteld, onder meer ten aanzien van de hoogte van de eigen bijdrage. Zo is het in Schotland weliswaar voor ca. 70 procent van de bevolking mogelijk om gesubsidieerde rechtsbijstand te ontvangen, maar moet een aanzienlijk deel daarvan een kostendekkende eigen bijdrage betalen. In 2016 en 2017 zijn cijfers over het bereik in het EU Justice Scoreboard opgenomen, gerelateerd aan de Eurostat-drempels per lidstaat voor risico op armoede.⁶ Volgens deze overzichten ligt in Nederland, net als in meerdere andere lidstaten, bij een specifieke casus op het gebied van consumentenrecht de financiële norm voor gesubsidieerde rechtsbijstand 40 procent boven de armoedegrens. In andere lidstaten is de norm bij die casus lager; in sommige lidstaten dient het inkomen meer dan 30 procent onder de armoedegrens te liggen om bij die casus in aanmerking te komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Uit het EU Justice Scoreboard blijkt ook dat Nederland de afgelopen jaren het hoogste bedrag per inwoner voor gesubsidieerde rechtsbijstand heeft gebudgetteerd, waarbij moet worden opgemerkt dat van het Verenigd Koninkrijk geen cijfers beschikbaar waren. Dit wil niet direct zeggen dat Nederland daarmee ook het meest royale stelsel heeft. Zoals het Scoreboard vermeldt worden de kosten in sommige landen ook deels gedragen door rechtsbijstandverleners. Daarnaast spelen verschillen in het rechtssysteem en in de kostprijs van rechtsbijstand een belangrijke rol in de hoogte van de uitgaven. Overigens ben ik niet van mening dat er te veel bezuinigd is op gesubsidieerde rechtsbijstand.

Vragen van de PvdA-fractie

Kan de minister deze leden garanderen dat er op zijn ministerie, en dan vooral ten tijde van het staatssecretariaatschap van de heer Teeven, op geen enkele wijze een verband is gelegd tussen bezuinigingen op de rechtsbijstand en het daardoor creëren van een strenger straffklimaat? Zijn er bijvoorbeeld memo's bekend, gesprekverslagen of iets dergelijks waarin dat verband wel werd gelegd? Zo ja, waar bestonden die uit?

⁴ <http://www.rvr.org/Informatie-over-de-raad/cijfers-en-onderzoek/monitor.html>

⁵ http://www.hiil.org/data/sitemanagement/media/Report_legal_aid_in_Europe.pdf

⁶ http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

4. De trendmatige stijging van de uitgaven aan gesubsidieerde rechtsbijstand vormde in 2011 aanleiding voor de toenmalig minister van Veiligheid en Justitie Opstelten en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Teeven om maatregelen te treffen.⁷ Deze maatregelen hingen ook samen met het Regeerakkoord van oktober 2010, waaruit een structurele taakstelling op de gesubsidieerde rechtsbijstand van jaarlijks € 50 miljoen per 2014 voortvloeyde.⁸ Voor de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) van 29 januari 2015⁹ en het in 2014 in consultatie gebrachte (niet ingediende) Wetsvoorstel stelselvernieuwing rechtsbijstand was de directe aanleiding een betere beheersbaarheid van de uitgaven aan het stelsel. Naar aanleiding van het rapport van de commissie-Wolfsen¹⁰ heb ik in februari 2017 een nieuw wetsvoorstel in consultatie gebracht. Bij dit wetsvoorstel heb ik ook de adviezen van de commissie-Barkhuysen¹¹ betrokken. Dit wetsvoorstel beoogt naast het beter beheersen van de uitgaven ook de doelmatigheid hiervan te vergroten.

De in de afgelopen jaren voorgestelde maatregelen hadden gevolgen voor of effecten op zowel rechtzoekenden, rechtsbijstandverleners als de uitvoering (de raad voor rechtsbijstand en de stichting Het Juridisch Loket). Daarnaast zagen deze op alle (bij het stelsel betrokken) rechtsgebieden. Zeer nadrukkelijk wil ik stellen dat er geen sprake was en is van enig verband tussen de maatregelen en het beogen van een strenger strafklimaat. Er was geen andere aanleiding en er waren geen andere argumenten dan die aan uw Kamer zijn gecommuniceerd en die in de toelichting bij de regelgeving is opgenomen. Zo een dergelijke doelstelling ooit al bij de voormalig staatssecretaris Teeven als overweging een rol zou hebben gespeeld – hetgeen hij zelf bestrijdt – dan was dat in ieder geval geen doelstelling die elders binnen het Ministerie ter sprake is gekomen of als overweging is betrokken.

Heeft u er begrip voor dat de aan de voormalig staatssecretaris toegedichte uitspraken tot onrust en verontwaardiging hebben geleid, onder andere onder advocaten en hun orde? Zo ja, waarom hebt u daar begrip voor? Zo nee, waarom niet?

5. Ik kan mij voorstellen dat de publicatie in de Groene Amsterdammer tot verontwaardiging heeft geleid bij rechtsbijstandverleners, in het bijzonder bij in het stelsel werkzame advocaten. Zij staan pal voor de rechtsstaat, die zij dagelijks in de praktijk brengen. Zij hebben ook de financiële consequenties van de maatregelen ondervonden. De suggestie zoals ter sprake komt in het genoemde artikel, dat met de verschillende maatregelen beleidsdoelstellingen zouden zijn beoogd in de sfeer van een strenger strafklimaat, is schokkend en heeft schade toegebracht aan het vertrouwen in het handelen van de regering. Ik herken deze suggestie pertinent niet. Ik wil daaraan toevoegen dat de suggesties in de publicatie en de daarop geuite twijfel aan de motieven voor de maatregelen ook de integriteit van mijn ambtenaren zeer ten onrechte in twijfel trekken.

⁷ Kamerstukken II 2011-2012, 31753, nr. 27

⁸ Zie Kamerstukken II 2011-2012, 31 753, nr. 39

⁹ Staatsblad 2015, 35

¹⁰ De commissie onderzoek oorzaken kostenstijgingen stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand en vernieuwing van het stelsel (de commissie-Wolfsen); zie *Kamerstukken II 2015/16*, 31 753, nr. 110

¹¹ De door de Nederlandse orde van advocaten ingestelde commissie Duurzaam stelsel gefinancierde rechtsbijstand (de commissie-Barkhuysen); www.advocatenorde.nl/11565/eindrapport-cie-duurzaam

Ziet u de uitkomst van het onderzoek van de commissie Wolfsen als een bevestiging dat de bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand in de praktijk geen gevolgen hadden voor het beroep op de rechtsbijstand? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? Kunt u aangeven of de bezuinigingen op de rechtsbijstand gevolgen hebben gehad voor de verlening van de rechtsbijstand? Acht u het onderzoek van het WODC, dat immers al uit 2015 stamt, afdoende om aan te geven dat de bezuinigingen die in 2015 zijn doorgevoerd, geen effect hadden op de gevolgen voor rechtszoekenden? Zo ja, waarom? Zo nee, bent u dan bereid dit alsnog te laten onderzoeken en de uitkomsten daarvan mee te nemen bij de voorbereiding van het nieuwe wetsvoorstel “Duurzaam stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand”? Hoe bezieet u in dit opzicht het verzoek van de Nederlandse Orde van Advocaten (gedaan in een aan u gerichte brief van 24 mei 2017) om “een onafhankelijk onderzoek in te laten stellen waarbij primair wordt gekeken naar de effecten van de reeds doorgevoerde bezuinigingen”?

6. De commissie-Wolfsen heeft onder meer onderzoek gedaan naar de achtergronden en oorzaken van de ontwikkelingen in gebruik van en uitgaven aan gesubsidieerde rechtsbijstand. Naar mijn mening heeft de commissie terecht opgemerkt dat harde ‘verbanden’ tussen wijzigingen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en gevolgen voor het beroep daarop niet zijn aan te tonen. Naast het gegeven dat het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand afhankelijk is van de conjunctuur en andere tijdgebonden factoren als asielinstream en nieuwe wetgeving in het sociaal domein, wijst de commissie ook op het feit dat verandering van normen niet direct tot ander gedrag leidt. De commissie heeft een stijging van de uitgaven van € 329 miljoen in 2002 via € 469 miljoen in 2013 tot € 440 miljoen in 2014 geconstateerd. De stijging is, naast door de jaarlijkse indexering van vergoedingen, te verklaren door een toename van het aantal afgegeven toevoegingen. In de periode 2002-2014 waren de belangrijkste stijgingen te vinden in het strafrecht en echtscheidingsrecht.

In 2015 heeft het WODC onderzoek gedaan naar de omvang en redenen van niet-gebruik van rechtshulp.¹² Uit het rapport blijkt dat inkomen en financiële drempels in de huidige situatie een ondergeschikte rol spelen bij het besluit om rechtsbijstand in te winnen. Lage inkomens blijken (met dien verstande dat zij mogelijk gebruik kunnen maken van gesubsidieerde rechtsbijstand) niet vaker af te zien van rechtsbijstand, in het bijzonder van een advocaat, dan hogere inkomensgroepen. Het gebruik hangt wel samen met de kenmerken van het juridisch probleem. Gelet op de gestage toename van het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand door de jaren heen en de conclusies van het WODC heb ik dan ook geen aanleiding mij zorgen te maken over het effect van de maatregelen in het stelsel op de toegankelijkheid van het recht.

De commissie-Wolfsen concludeerde tevens dat de AMvB van 29 januari 2015 in werking is getreden, geen effect leek te hebben op het beroep op rechtsbijstand. Deze AMvB had voornamelijk directe effecten voor de rechtsbijstandverlener met een tijdelijke stopzetting van de jaarlijkse indexering, een verlaging van het punttarief dat de basis vormt voor de vergoeding voor een toevoeging en een verlaging van de uurvergoeding voor bewerkelijke strafzaken. Daarnaast werd voor een aantal toevoegingen in het strafrecht het aantal punten verlaagd. De commissie-Wolfsen constateerde een half jaar na de inwerkingtreding van deze AMvB geen effect op het aantal in het stelsel ingeschreven advocaten. In de monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2016 is op pagina 205 het aantal bij de raad ingeschreven

¹² WODC: Rechtshulp gemist. <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2646-wel-of-geen-rechtshulp-bij-juridische-problemen.aspx>

rechtsbijstandverleners door de jaren heen terug te vinden.¹³ Ook in 2015 is het aantal licht toegenomen en in 2016 lag het weer op het niveau van 2014. De overige gegevens die de raad over de ingeschreven rechtsbijstandverleners heeft opgenomen geven vooralsnog geen zorg over het aanbod van rechtsbijstandverleners in het stelsel. Wel is er in de sociale advocatuur, net als in de commerciële advocatuur, sprake van een trend van vergrijzing. In de sociale advocatuur treedt deze vergrijzing sterker op. De raad blijft, onder meer om de effecten van de maatregelen te blijven volgen, de inschrijvingen monitoren zodat gericht kan worden bijgestuurd waar dat noodzakelijk of wenselijk is.

Als hierboven genoemd is het moeilijk om het effect van de AMvB op het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand te beschrijven. In de monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2016 van de raad voor rechtsbijstand is op pagina 176¹⁴ terug te vinden dat de verlening van toevoegingen in 2015 ten opzichte van 2014 iets is afgenomen. In 2016 was de verlening bijna weer op het niveau van 2014. Het gebruik van toevoegingen op het terrein van het strafrecht nam in 2015 juist iets toe en daalde in 2016 ten opzichte van 2015 en 2014.

Gelet op het voorgaande zie ik geen redenen om nader onderzoek uit te voeren naar de effecten van de AMvB van 29 januari 2015.

Vragen van de fractie van GroenLinks

In de brief van 30 mei jl. beargumenteert de minister de noodzaak van de bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand. De leden van GroenLinks vragen de minister om de door de heer Teeven gewekte indruk weg te nemen aan de hand van een precieze reconstructie van de interne departementale gedachten- en besluitvorming over het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand, de mogelijkheden om erop te bezuinigen en de precieze motivatie ervan, en de beschikbare schriftelijke bronnen beschikbaar te stellen aan de Kamer. Dit is eens te meer van belang nu, de Nederlandse Orde van Advocaten wijst daar in de brief van 22 juni jl. ook op, de Commissie 'Duurzaam stelsel' concludeert dat er geenszins sprake is van een ongebreidelde kostenstijging. Graag een precieze reactie hierop.

7. Ik verwijs naar mijn reactie onder 4.

De minister acht het niet nodig om de effecten van de maatregelen uit 2015 te evalueren. Is de minister bereid om, niet alleen met het oog op de ontstane onrust naar aanleiding van de uitspraken van de heer Teeven maar ook gezien de dringende oproep van de Nederlandse Orde van Advocaten d.d. 13 juni 2017 en het feit dat de invoering van de AMvB inmiddels twee jaar geleden is, hierop terug te komen? Zo nee, waarom niet?

8. Ik verwijs naar mijn reactie onder 6.

Is de minister tot slot bereid om de gevolgen van de doorgevoerde bezuinigingen en de uitgebleven investeringen in de totstandkoming van een cassatiebalie in strafzaken voor de toegang van rechtzoekenden tot de Hoge Raad te onderzoeken en de invoering van deze cassatiebalie te bespoedigen?

¹³ <http://www.rvr.org/Informatie-over-de-raad/cijfers-en-onderzoek/monitor.html>

¹⁴ <http://www.rvr.org/Informatie-over-de-raad/cijfers-en-onderzoek/monitor.html>

9. De maatregelen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand die de afgelopen jaren zijn getroffen zagen niet specifiek op de vergoeding voor rechtsbijstand in strafcassatiezaken. Het is mij bekend dat met het oog op de invoering van de strafcassatiebalie de advocatuur aandacht heeft gevraagd voor de hoogte van de vergoeding. De commissie-Van der Meer doet onderzoek naar de vergoedingen voor rechtsbijstandverlening, waaronder ook de vergoeding in strafcassatiezaken. Ik wacht de resultaten van dit onderzoek af.

Vragen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vinden het positief om te constateren dat de minister zich niet herkent in de uitspraak van de heer Teeven dat de bezuiniging op de gesubsidieerde rechtsbijstand is ingezet om het strafrecht te verstrengen. De regering draagt volgens hem echter geen verantwoordelijkheid voor deze uitlatingen, maar volgens de aan het woord zijnde leden is dit anders als er ook maar iets van de inhoud van deze uitlatingen waar is en dus een van de redenen was om tot bezuiniging op de gesubsidieerde rechtsbijstand over te gaan. Zij vinden dat de minister hier veel te makkelijk aan voorbij gaat. Hoe kijkt de minister hier tegenaan?

10. Ik verwijs naar mijn antwoord onder 4.

Bovendien zijn de leden erg benieuwd in hoeverre die bezuiniging in de praktijk toch heeft geleid tot een (de facto) 'verstrenging van het strafrecht'? Is dit überhaupt wel bekend? Kan het antwoord uitgebreid worden toegelicht?

11. De maatregelen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand hebben geen verandering gebracht in het straf(proces)recht en de positie van verdachten niet rechtstreeks beïnvloed. Van een verstrenging zou daarom alleen sprake kunnen zijn als - vanwege aanpassingen in de vergoedingen - een kwaliteitsafname van de bijstand die strafrechtadvocaten aan verdachten verlenen zich heeft voorgedaan met voor verdachten ongunstiger uitkomsten van hun strafproces tot gevolg. Gezien het door de Nederlandse orde van advocaten en de raad voor rechtsbijstand gevoerde kwaliteitsbeleid acht ik het op voorhand onwaarschijnlijk dat de kwaliteit van de bijstand aan verdachten is gedaald.

De leden van de SP-fractie lezen in dezelfde publicatie van de Groene Amsterdammer dat de heer Teeven het slachtofferbeleid misbruikte als rechtvaardiging om mensen langer in voorarrest te houden. Wat vindt de minister hiervan?

12. In het document 'Recht doen aan slachtoffers' heeft toenmalig staatssecretaris Teeven zijn visie op slachtofferbeleid neergelegd.¹⁵ Deze visie is opgesteld naar aanleiding van de ambitie tot verbetering van de positie van slachtoffers zoals opgenomen in het regeerakkoord van oktober 2012. De redenen voor de positieverbetering staan in deze visie genoemd. Verlenging van het voorarrest van verdachten was hier niet één van. Het voorarrest of de voorlopige hechtenis wordt enkel genoemd in relatie tot het informeren van slachtoffers over de aanvang en beëindiging hiervan.

¹⁵ Bijlage bij Kamerstukken II 2012-2013, 33552, nr. 2

Klopt het dat de heer Teeven nog steeds in beeld is als beoogd lid van de Raad van State?¹⁶ Wat vindt u daarvan? Bent u van mening dat voorgaande uitspraken dermate onrechtsstatelijk zijn dat deze niet horen bij een lid van de Raad van State? Zo nee, waarom niet?

13. Zoals de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 15 februari jl. heeft opgemerkt, doet het kabinet over benoemingen van personen geen mededelingen voordat de ministerraad heeft ingestemd met het doen van een voordracht voor een koninklijk besluit tot benoeming.¹⁷ De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is niet voornemens op korte termijn nieuwe voordrachten voor een dergelijke benoeming aan het kabinet voor te leggen. De vereisten voor benoeming in de Raad van State en zijn afdelingen zijn opgenomen in de Wet op de Raad van State.

De leden van de SP-fractie lezen dat het op 1 februari 2015 in werking getreden besluit was ingegeven door de noodzaak op korte termijn de financiële beheersbaarheid van het stelsel te waarborgen. Deelt u de mening dat deze argumentatie in strijd is met onder andere de artikelen 6 en 13 EVRM? Zo nee, waarom niet? Hoe staat het bovendien in verhouding met de uitspraak op pagina 1 van onderhavige brief dat een eerlijke strafrechtspleging voorop staat en op pagina 2 dat de toegang tot het recht voorop staat? Hoe heeft dat besluit van februari 2015 daar dan aan bijgedragen? Welke verbetering heeft het besluit met zich meegebracht voor een eerlijke rechtspleging en toegang tot het recht, behalve voor de zogenaamde financiële beheersbaarheid? Indien dit niet bekend is, zal dit dan alsnog worden onderzocht? Zo ja, hoe? Zo niet, waarom niet? De leden van de SP-fractie vinden het goed dat de minister belang hecht aan bijvoorbeeld het verzekeren van de kwaliteit van rechtsbijstandverleners en een adequate honorering. Deze ambitie zien de leden echter niet terug in de uitvoering van deze ambitie. Op welke manier zijn deze uitgangspunten met de invoering van de bezuinigingen en dan met name het besluit van februari 2015 gewaarborgd? De minister schermt met de conclusie van de commissie-Wolfsen dat in de zeer korte tijd na invoering van het besluit van februari 2015 geen verslechtering is te zien, maar dat betekent dus ook geen verbetering. Betekent dit dan ook niet dat die visie van deze minister op het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand vooral inhoudt dat er kennelijk bezuinigd kan worden op het stelsel wegens de zogenaamde financiële beheersbaarheid? Zo niet, hoe zien we deze visie dan terug in de praktijk? Graag een uitgebreide reactie.

14. Beheersbaarheid van uitgaven is een valide aanleiding voor nieuw beleid. De overheid heeft op grond van vaste jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens een zekere beleidsvrijheid ten aanzien van de wijze waarop het recht op toegang tot de rechter wordt gewaarborgd. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) staat niet in de weg aan een systeem waarbij zekere beperkingen of selecties worden aangebracht in gesubsidieerde rechtsbijstand. Het EVRM staat evenmin op voorhand in de weg aan periodieke herzieningen van het bestaande stelsel, ook niet wanneer deze een versobering meebrengen. Stelsels kunnen immers variëren naar tijd en plaats, afhankelijk van onder andere behoeften en middelen van de samenleving en individuen. Beperkingen op het recht op toegang tot de rechter zijn toegestaan wanneer zij een legitiem doel dienen en proportioneel zijn en de essentie van het recht van toegang tot de rechter niet wordt aangetast. In het bijzonder zijn met de AMvB van 29 januari 2015¹⁸ enkele maatregelen doorgevoerd met het oog op een

¹⁶ <https://www.rtlnieuws.nl/nederland/politiek/fred-teeven-nog-in-beeld-bij-raad-van-state>

¹⁷ Kamerstukken II 2016-2017, 34 550 IIB, nr. 6

¹⁸ Staatsblad 2015, nr. 35

betere beheersbaarheid van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. In paragraaf 3 van de toelichting bij deze AMvB is ingegaan op de doelstellingen van de doorgevoerde maatregelen en de consequenties daarvan voor de toegang tot de rechter, mede in EVRM-perspectief. De afweging tussen enerzijds het belang van houdbaarheid (waaronder voorspelbaarheid van de overheidsuitgaven, doelmatige besteding van de financiële middelen en betaalbaarheid) van het stelsel en anderzijds de toegang tot het recht heeft destijds geen aanleiding gegeven om te concluderen dat er sprake is van strijdigheid met het EVRM. Ik zie geen aanleiding om nu tot een andere conclusie te komen. Het is een misvatting dat elke getroffen maatregel op zichzelf een positief effect moet hebben op de toegankelijkheid van het recht. Er zijn meerdere belangen te behartigen zoals voorspelbaarheid van de overheidsuitgaven en doelmatige besteding van de financiële middelen. Ik verwijs daarvoor naar de visie van het kabinet op het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.¹⁹

Door onder andere de advocatuur wordt al enkele jaren kritiek geuit op de bezuinigingen. De leden van de SP-fractie wijzen bijvoorbeeld op kritiek van de sociale advocatuur, strafrechtadvocatuur en de Advocatenorde. Kan ook worden gereageerd op de uitspraak van een advocaat in het NRC dat de vergoedingen voor sociale advocatuur in ruim 35 jaar nog nooit zo laag zijn geweest en cliënten met een kleine portemonnee daarom van rechtsbijstand afzien?²⁰ Uit onderzoek van het WODC is dan wel gebleken dat op papier niet is vast te stellen of mensen om financiële redenen afzien van rechtsbijstand, maar met ervaringen uit de praktijk kan dit echter wel worden vastgesteld: mensen zien volgens advocaten af van rechtshulp om financiële redenen. Hoe beoordeelt de minister deze ervaringen en wat doet hij met dergelijke signalen? Neemt hij ze wel serieus? Zo ja, op welke manier? In hoeverre gaat uw ministerie in gesprek met onder andere (sociale) advocatuur, Raad voor Rechtsbijstand, Juridisch Loket en sociaal raadslieden over hun ervaringen met de bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand en dan vooral de effecten van het besluit van februari 2015? Wat wordt er met deze geluiden gedaan?

15. Uw Kamer mag van mij verwachten dat ik mijn beleid baseer op openbare en representatieve data van hoge kwaliteit. Naast de data uit onderzoeksrapporten krijg ik echter ook op andere wijze informatie, onder andere via de media en uit gesprekken die geregeld worden gevoerd met vertegenwoordigers uit advocatuur, uitvoering en andere betrokkenen. Hier wordt soms een ander beeld geschetst dan wat ik hierboven heb uiteengezet. Voor wat betreft de effecten op de toegankelijkheid van rechtsbijstand van de AMvB van 29 januari 2015, die zag op de vergoedingen aan rechtsbijstandverleners, is de indicator het aanbod van rechtsbijstandverleners. Dit aanbod geeft mij vooralsnog geen reden tot zorg. Ik verwijs naar het antwoord onder 6.

Kan verder worden gereageerd op de uitspraak van de Vereniging van Cassatieadvocaten in Strafzaken dat invoering van een cassatiebalie in strafzaken onverantwoord is met alle doorgevoerde en nog op stapel staande bezuinigingen zonder nadere investeringen?²¹

16. Zie mijn antwoord onder 9.

¹⁹ Onder meer te vinden in de eerdere brief over het artikel in de Groene Amsterdammer, Kamerstukken II 2016-2017, 31 753, nr. 139

²⁰ <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/05/30/rechtsbijstand-vanuit-de-kofferbak-10724724-a1561047>

²¹ Brief Nederlandse Orde van Advocaten aan de Tweede Kamer d.d. 13 juni 2017.

De leden van de SP-fractie haalden hiervoor al de conclusie van de commissie-Wolfsen aan. Deze liet in november 2015 weten dat 'het besluit, voor zover tijdens het onderzoek reeds te zeggen was, geen effect leek te hebben op het beroep op rechtsbijstand'. Dat was dus tussen februari 2015 en november 2015. Niets afdoend aan de kundigheid van de commissie-Wolfsen, vinden de aan het woord zijnde leden dit een zeer korte termijn om de effecten van een bezuiniging op optimale wijze te kunnen onderzoeken. Tijdens het onderzoek was het besluit immers nog maar amper in werking getreden. Inmiddels zijn we bijna 2,5 jaar verder, wat een veel betere basis is om de effecten van het besluit van februari 2015 te evalueren. Graag een uitgebreide reactie hierop. Waarom houdt de minister nog steeds vast aan deze mogelijk gedateerde conclusie?

17. Zie mijn antwoord onder 6.

Tevens lezen voornoemde leden dat onderzoek wordt gedaan naar de puntentoekenning, waarbij overigens de belangrijke beperking geldt dat dit niet tot hogere kosten kan leiden. Hoe kan dit, onder deze beperkende voorwaarde, leiden tot een zinvolle en eerlijke conclusie? In hoeverre wordt bij dit onderzoek dan ook de effecten van de bezuinigingen en dan met name het besluit van 1 februari 2015 onderzocht? Indien daar geen inzicht in wordt geboden, waarom wordt het dan als reden gemeld om geen evaluatie plaats te laten vinden?

18. De Commissie evaluatie puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand (Commissie-Van der Meer) onderzoekt momenteel of de huidige puntentoekenning overeenkomt met het in de praktijk daadwerkelijk bestede aantal uren door rechtsbijstandverleners in het stelsel en of zij hiermee een redelijk inkomen kunnen genereren.²² Indien eerder ingevoerde maatregelen ten aanzien van de vergoedingen aan rechtsbijstandverleners negatieve effecten hebben zal dit ook in dit onderzoek direct of indirect naar voren komen. De commissie doet haar onderzoek op onafhankelijke wijze en wordt daarbij door geen enkele omstandigheid belemmerd in het trekken van zinvolle en eerlijke conclusies. De opdracht een voorstel te doen dat niet leidt tot verhoging van de uitgaven doet daaraan geen afbreuk. De commissie brengt uiterlijk 1 november a.s. haar eindrapport uit. In mijn brief van 19 juli jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de voorlopige bevindingen van de commissie.²³

Is het bovendien niet beter om de effecten van eerdere bezuinigingen en de conclusies van de commissie-Van der Meer op een rij te hebben voordat een wetsvoorstel over de herziening van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand wordt opgesteld en behandeld? Zo nee, waarom niet?

19. De bevindingen van de commissie, zoals opgenomen in haar eindrapport, zullen uiteraard ook worden betrokken bij de voorbereiding van het Wetsvoorstel duurzaam stelsel rechtsbijstand. Het wetsvoorstel zal ik om die reden pas ter advisering aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorleggen nadat ik kennisgenomen heb van het eindrapport van de commissie-Van der Meer.

De leden van de SP-fractie wijzen voorts op de enquête van de VSAN uit februari 2017, waaruit onder andere blijkt dat advocaten in het stelsel geen inkomen hebben conform de schaal 12 voor ambtenaren. Wat is uw reactie daarop?

²² zie Kamerstukken II 2016-2017, 31753, nr. 121

²³ Kamerstukken II 2016-2017, 31753, nr. 140

*Wat is tot slot uw reactie op de conclusies dat er vergrijzing in het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand plaatsvindt en er onvoldoende instroom is van jonge en nieuwe advocaten in het stelsel?*²⁴

20. Ik verwijs u naar mijn antwoorden onder 6 en 15.

²⁴ Eindrapport Commissie 'Duurzaam stelsel', 2 december 2015, pagina 81; en Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2015, pagina 125.