



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Naar één Huis voor rechtshulp, geschiloplossing en beslechting?

Westerveld, M.

Publication date
2022

Published in
Nederlands Juristenblad

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Westerveld, M. (2022). Naar één Huis voor rechtshulp, geschiloplossing en beslechting? *Nederlands Juristenblad*, 2022(1), 17-23. [4].

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.

Naar één Huis voor rechtshulp, geschiloplossing en berechting?

Mies Westerveld¹

Op 23 november 2021 stuurde SP-Kamerlid Van Nispen een initiatiefnota naar de Tweede Kamer met het voorstel door het hele land heen Huizen van het Recht in te richten. Die Huizen moeten onderdak bieden aan (rechts)hulp in allerlei soorten en maten, en tevens een plek zijn waar recht kan worden gesproken. Hoewel het uitspreken van een oordeel over een initiatiefnota misschien wat voorbarig is, plaatst de auteur hier toch vast enige kanttekeningen bij.

Sinds 2004 kan een Tweede Kamerlid dat een beleidskwestie wil agenderen een initiatiefnota indienen (hierna IN) met voorstellen aan de regering. Deze worden besproken in een algemeen overleg van de betreffende Kamercommissie, doorgaans na een reactie van de betreffende bewindsman. Van Nispen stuurt zijn initiatiefnota² naar de Kamer op een moment dat rechtshulp en rechtspleging bepaald geen stilstaand water zijn, zowel beleidsmatig als maatschappelijk. In 2018 werden door minister Dekker enkele 'contouren' geschetst voor een nieuw te bouwen stelsel van rechtsbijstand. De hervorming die in deze brief wordt geschetst zal niet op de klassieke manier verlopen van een (top-down) consultatiewetsvoorstel waarop vervolgens door het veld 'geschoten' mag worden,³ maar volgens een meer open proces, waarbij de wetgever de uitgangspunten formuleert en er met pilots ervaring wordt opgedaan om te achterhalen wat wel en niet 'werkt'. Er is dan ook in de afgelopen jaren veel geëxperimenteerd met, aan de ene kant, een verbreding van de eerstelijns rechtshulp (waarbij 'verbreding' staat voor meer aandacht voor het sociale in sociaaljuridische vraagstukken) en, aan de andere kant, vormen van geschilbeslechting die dicht bij de burger staan.⁴ Deze experimenteerperiode is nog volop aan de gang, het einde is pas voorzien in 2023.

Dat doet de vraag rijzen waarom Van Nispen juist nu met dit initiatief komt en hoe dit zich verhoudt tot het beoogde nieuwe stelsel dat er over ongeveer vier jaar moet staan. In deze bijdrage ga ik eerst in op het waarom achter de nota en de hierin geschetste concrete uitwerking. Par. 3 en 4 benoemen de praktijkvoorbeelden waardoor Van Nispen zich tot het initiatief heeft laten inspireren en wat hiervan volgens hem de maatschappelijke en financiële

kosten en baten zijn. In par. 5 geef ik een puntsgewijze eerste reactie en ik sluit af met een korte conclusie.

1. Het waarom achter de nota

De nota begint met de vaststelling dat steeds minder sociaaljuridische problemen worden opgelost en steeds meer mensen met hun problemen blijven zitten.⁵ Die problemen zijn – aldus het rapport waarnaar verwezen wordt – overwegend gelegen op de drie 'W-domeinen': Winkelen (aanschaf producten en diensten, 30%), Werken (problemen op het werk, 24%) en Wonen (problemen in de woonomgeving, 15% en huurproblemen, 6%), plus de aan deze thema's (waarschijnlijk) gerelateerde schuldenproblematiek (geldproblemen 12%). Huizen van het recht (hierna 'Huis' of 'HvhR') kunnen hiervoor een structurele oplossing bieden, ze kunnen althans 'een van de oplossingen'

Auteur

1. Prof. dr. M. Westerveld is emeritus hoogleraar Sociale rechtshulp en als onderzoeker verbonden aan het Amsterdam Centre on the Legal Professions and Access to Justice.

Noten

2. Initiatiefnota van het lid Van Nispen over Huizen van het Recht, *Kamerstukken II* 2021/22, 35974, nr. 2 (hierna IN).

3. Zoals het hervormingsvoorstel uit 2013 dat uiteindelijk een stille dood is gestorven. Hierover uitgebreider M. Westerveld, 'Vernieuwing of verschralling? Enkele beschouwingen over de beoogde hervorming van

het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand', in: A. Achterberg, T. Van den Brandt, R. Feiner, B. Van Heemst, N. Mathura & L. Van Wijnbergen (red.), *Vrouwe Justitia zucht en steunt. Hoe houden we de rechtsstaat toekomstbestendig?*, Stichting NJCM-Boekerij, 2015, p. 47-58, met name p. 55.

4. Zie hierover M. Westerveld, 'De stelselherziening van Dekker, een eerste analyse', *NJB* 2021/1394, afl. 19, p. 1572-1579.

5. IN, p. 1 o.v.n. M.J. ter Voert & M. S. Hoekstra, *Geschilbeslechtingsdelta 2019. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, WODC Cahier 2020-18. Ibid, p. 8-9.



© Shutterstock

zijn voor 'de tendensen die de aandacht van de wetgevendende macht verdienen'. Als tendensen worden de leemte in de hulpverlening genoemd (het sociaal werk is nagenoeg wegbezuinigd) en de diverse feitelijke en financiële drempels tot de rechtspraak en de gesubsidieerde advocatuur. Een ander euvel is dat rechters onvoldoende zijn toegestroomd op het bewerken van oplossingen, waardoor er bij de rechtspraak een behoefte is ontstaan aan nieuwe routes voor mensen die problemen ervaren of geschillen hebben.⁶ Ook heeft de criminaliteit in kansarme wijken de noodzaak aangetoond van (meer) samenwerking van het sociale domein met een organisatie met een justitiële functie⁷ en is ons rechtssysteem steeds exclusiever geworden.⁸ HvHR kunnen voor al die tekortkomingen natuurlijk niet 'de' oplossing bieden, maar ze kunnen wel een steentje bijdragen aan de aanpak.

2. Concrete uitwerking

De indiener noemt het HvHR een 'huisarts voor sociaal-juridische problemen'. Het is een inlooplek waar mensen meteen geholpen worden, een afspraak krijgen bij een professional of doorverwezen worden naar een andere hulpverlener. Als voorbeeld van kwesties waarvoor men-

De indiener noemt het Huis voor het Recht een 'huisarts voor sociaaljuridische problemen'

sen hulp kunnen inroepen wordt een voor hen onbegrijpelijke brief van een overheidsinstantie genoemd, een burenrufie of het zich bij de politierechter moeten verantwoorden voor een licht vergrijp. Daarbij is 'nadrukkelijk' ruimte voor de aanpak van multiproblematiek en een integrale benadering. 'Het is in de kern de bedoeling (...) dat vele expertises in de Huizen van het Recht aanwezig zijn achter één deur.' 'Expertises' zijn bijvoorbeeld vertegenwoordigers van buurtteams, psychologen en vertrouwenspersonen, overheidsinstanties zoals de sociale dienst, de gemeente en de belastingdienst en instanties uit de strafrechtketen zoals het OM, de reclassering en de politie met als apart benoemde tak de wijkagent.⁹ Tegelijk hecht de indiener eraan te vermelden dat de Huizen een aanvulling vormen op de bestaande sociaaljuridische kaart; ze

komen dus niet in de plaats van wat er al is.¹⁰ De meerwaarde van het concept zit hem in het 'bij elkaar zetten van de diverse professionals, die vervolgens de tijd te nemen om de casus goed te analyseren en zo tot een integrale aanpak te komen'.¹¹

De nota geeft ook een indicatie van de beoogde werkwijze, met de toevoeging dat deze niet is bedoeld als blauwdruk maar als 'schets van de discussie over de toekomst van het sociaaljuridische veld'.

Die mogelijke werkwijze ziet er als volgt uit. Mensen kunnen een Huis binnenlopen of per e-mail of telefonisch contact opnemen. Na binnenkomst krijgen ze een intakegesprek met een van de op dat moment aanwezige professionals ('hulpverleners' in termen van de nota). Dat zijn mensen met generalistische kennis, die de sociaaljuridische kaart in de directe omgeving goed kennen en goed in staat zijn om gesprekken te voeren met hulpbehoevenden (terminologie IN). Als voorbeeld worden sociaal raadslieden genoemd, medewerkers van het juridisch loket of sociaal advocaten. Zij immers, 'beschikken over de unieke combinatie van ervaring met persoonsgericht werken, kwaliteitswaarborgen én juridische kennis'. Bovendien hebben ze in de pilot 'samenwerking in de eerste lijn' aangetoond prima

Gesprekken leiden natuurlijk niet altijd tot een bevredigend (eind-)resultaat

samen en aanvullend op elkaar te kunnen werken.¹² Na de intake kan, eventueel digitaal, een professional worden opgeroepen met wie kan worden gesproken, er kan een afspraak worden ingepland of er volgt een doorverwijzing. Ieder intakegesprek moet daarmee 'een stap vooruit zijn in de richting van een oplossing'. Een doorverwijzing kan naar een juridisch medewerker zijn over een voor de hulpvrager onbegrijpelijke brief, naar een mediator om een beginnende burenruzie te helpen oplossen of voorkomen, naar een notaris voor het vastleggen van bepaalde zaken of naar een medewerker van de GGZ.

Gesprekken leiden natuurlijk niet altijd tot een bevredigend (eind-)resultaat. Soms zal er behoefte zijn aan 'een generieke aanpak van de ervaren multiproblematiek'. Daarvoor kan het nodig zijn een multidisciplinair

overleg te organiseren waarin diverse professionals gezamenlijk een plan van aanpak opstellen. Indien nodig wordt er recht gesproken door de kanton- of politierechter, waarbij het plan van aanpak of de resultaten van het multidisciplinair overleg 'adviserend en daarmee ondersteunend kunnen zijn'.

Ervaren kantonrechters treden in het Huis op als spreekuurrechter, net als politierechters die de meerwaarde van de integrale aanpak inzien. Voor alle betrokkenen geldt dat ze het 'leuk' (woordkeus IN) (moeten) vinden om in de buurt aanwezig te zijn, het gesprek te voeren met allerlei mensen en naar duurzame oplossingen te streven. Ook rechtsbijstand is in de Huizen aanwezig, bijvoorbeeld aan de hand van een soort piketdienst. Doel is om juridische conflicten vroegtijdig op te lossen en tot een integrale aanpak te komen, terwijl anderzijds de toegang tot de rechter gewaarborgd blijft. In de gevallen waar dit nodig is blijft de gang naar de reguliere rechtbank open staan.

De Huizen worden gesitueerd in bestaande locaties, zoals een vestiging van het juridisch loket, een wijkcentrum, een bibliotheek of een andere locatie van de gemeente.¹³ Hierdoor wordt aansluiting gezocht bij plekken waar mensen al komen en worden de opstartkosten beperkt.

3. Voorbeelden ter inspiratie

Het concept HvHR bouwt voort op voorbeelden uit binnen- én buitenland. Met instemming wordt verwezen naar de conclusie van het WODC dat het tot aanbeveling strekt de procedure van de Belgische Vrederechter ook in Nederland in te passen.¹⁴ Deze magistraat is met 187 vestigingen verantwoordelijk voor 'maar liefst 40% van alle uitspraken in België'.¹⁵ Ook worden initiatieven vanuit de rechtspraak genoemd onder de noemer 'maatschappelijk effectieve rechtspraak', zoals de Spreekuurrechter in Noord-Nederland en pilots in Rotterdam (Regelrechter) en Den Haag (Wijkrechter). Over deze pilots concludeerde het hierover uitgebrachte evaluatierapport dat ze tot 'extra kleur op het palet van de civiele rechtspraak kunnen leiden'.¹⁶ In Rotterdam en Eindhoven zijn experimenten gestart met strafrechtelijke wijkrechtspraak en uit de evaluatie van dit tweede experiment (Eindhoven) is gebleken dat deze vorm van rechtspraak goed (beter dan reguliere rechtspraak) scoort bij het bereiken van integrale en duurzame oplossingen en het verlagen van de kans op recidive. Als 'bijvangst' (mijn term) hoort een betere samenwerking van de ketenpartners als gevolg van deze werkmethode.¹⁷ Wel past bij deze experimenten de kanttekening dat deelname vrijwillig is. De resultaten zijn daarom niet te gene-

6. IN p. 4 o.v.n. *Rechtspraak die ertoe doet. Rechters over rechtspraak anno 2016*, een rapport van de RvR gebaseerd op interviews met 62 rechters, deskundigen en rechtzoekenden, 2016, p. 70.

7. Ibid. Dit punt is toegevoegd naar aanleiding van reacties op een eerdere conceptversie van de nota.

8. Ibid o.v.n. Nationale ombudsman, *Behoorlijke informatieverstrekking is de basis van toegang tot het recht. Kneipunten*

in de informatieverstrekking rondom strafbeschikkingen en sepotbeslissingen, 2019, p. 1.

9. IN, p. 5, noot 30.

10. Ibid. Dit punt wordt gemaakt 'op basis van eerdere consultaties van o.a. de NOV'A'.

11. IN, p. 6.

12. Ibid o.v.n. Regioplan, *Evaluatie pilot*

'Samenwerken in de eerste lijn rechtsbijstand', 6 juli 2021.

13. IN, p. 5 o.v.n. de Wijkrechtspraak op

Zuid in Rotterdam, die is gesitueerd in een voormalige technische school.

14. R. Eshuis, 'De geografische inrichting van de rechtspraak', 2019, in: WODC, *JV*, 2019, afl. 1 (*Rechtspraak om de hoek*), p. 115-116.

15. IN, p. 7 o.v.n. T. Lennaerts, 'De vrederechter leeft (nog steeds)', *Trema*, 7, 2016, p. 252.

16. IN, p. 8 o.v.n. H. Grootelaar, D. Schelfhout & I. van Duijneveldt, *Evaluatie*

Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter. Onderzoeksrapportage,

Research Memoranda, Raad voor de rechtspraak, 2020, jaargang 15, nr. 1, p. 13 en 100.

17. IN, p. 9 o.v.n. N. Doornbos & R. Hanoeman, *De persoon achter het dossier. Werkwijze en resultaten van de Wijkrechtbank Eindhoven*, 2021.

raliseren naar rechtspleging met een verplichte deelname. De voorbeelden dienen daarmee niet als bewijs voor de effectiviteit van een HvhR, maar ter inspiratie. Ook heeft de indiener inspiratie opgedaan bij een project van het juridisch loket en de Raad voor Rechtsbijstand Roermond over de aanpak van multiproblematiek, het SP-initiatief Zorgbuurthuis, de opening van het eerste Huis van het Recht in Heerlen en het 'Huis van Justitie met vele deuren' in Argentinië.¹⁸

4. Maatschappelijke actualiteit en financiële uitwerking

Het format HvhR past, aldus indiener, goed in de huidige tijdgeest. Ter illustratie wordt verwezen naar rechters die last hebben van hun huidige, te beperkte rol, de politiek die doordrongen is geraakt van het belang van versterking van de eerstelijns-hulp, en de aanbevelingen van het Aanjaagteam Ondernijning waarin is gewezen op de meerwaarde van strafrechtelijke wijkrechtspraak.¹⁹

Wel hangt aan het op- en inrichten van al die huizen een zeker kostenplaatje,²⁰ maar daar staat tegenover dat het instituut ook wat gaat opleveren. Als de huizen eenmaal functioneren, zullen de betrokken instanties hun instroom mogelijk zien afnemen. Denk aan rechters die minder zaken op reguliere zittingen hoeven te behandelen of de schuldhulpverlening die aan de slag kan met mensen met schulden voordat zaken geëscaleerd zijn. Bovendien wordt met het voorkomen van conflicten en multiproblematiek veel maatschappelijk leed opgelost. Daarmee zijn zowel de mensen om wie het gaat als de maatschappij als geheel gebaat.

De uiteindelijke kostenpost wordt uitgesplitst in opstartkosten en meer structurele, operationele kosten. Zo moeten allerlei mensen aan het werk worden gezet, instanties die elkaar nog niet (voldoende) kennen bij elkaar gebracht, werkwijzen opgesteld en afgestemd, personeel worden vrijgemaakt voor de gesprekken en mensen hiervoor worden opgeleid of getraind. Ook moeten de locaties tot dit doel worden ingericht. Daarnaast vraagt de beoogde werkwijze om extra tijd en dus een blijvende investering en leidt een laagdrempeligere eerste lijn ook tot een hogere instroom. Maar dat is ook juist de bedoeling.

5. Het initiatief Van Nispen, een eerste reactie

Nu al een oordeel uitspreken over een initiatiefnota is misschien wat voorbarig. Deze moet immers de parlementaire route van vragenronde, reactie van de regering en antwoorden van de initiatiefnemer nog door en ook zullen alle bij het onderwerp betrokken 'ketenpartners' nog wel iets van het voorstel vinden. Pas als die reacties en de eventuele aanpassingen bekend zijn, zullen wat nu nog enigszins blinde vlekken zijn wat duidelijker zijn. Toch heb ik ook in dit stadium al enige kanttekeningen bij de voorstellen en soms ook bedenkingen.

De eerste betreft het aantal functies van het HvhR.

Deze moet mensen een eenvoudig bereikbare plek bieden waar ze terecht kunnen met hun zorgen en vragen met betrekking tot het recht, het gaat de integrale aanpak van hulpvragen bevorderen en daarmee het bereiken van meer duurzame oplossingen, het zal de lijntjes tussen de bij het recht betrokken professionals verkorten en het helpt de criminaliteit in kansarme wijken te bestrijden. Dat is wel erg veel voor één instituut.

De oorzaak van dit grote aantal is dat het concept HvhR meerdere dimensies heeft, die niet per se met elkaar samenhangen. De eerste is de 'verbreding' van de eerstelijns(rechts-)hulp volgens het format van de pilot eerste lijn, de tweede is de 'verdieping' van deze lijn door de (rechts-)hulpverleners te laten meepraten en meedenken over goede oplossingen, waarbij ze soms ook acteren 'namens' de betrokkene (?). Ik plaats bij dit laatste een vraagteken, omdat mij uit de beschrijving niet helemaal duidelijk is of dát ook is wat de indiener voor ogen staat. Tegelijk kan ik me niet voorstellen dat de geschetste methode gaat werken zonder die uitbreiding. Ik kom hierop nog terug. De derde dimensie is het voorstel om ook vertegenwoordigers van overheidsorganen een plek te geven in dit gebouw. Vervolgens (vier) wordt hier ook de (civiel- en strafrechtelijke) wijkrechtspraak in ondergebracht die, en dat is dimensie vijf, meteen maar uit de experimentele sfeer wordt gehaald en uitgebouwd tot een landelijk dekkend, in de organisatie van de rechtspraak ingebed systeem.

Om met dat laatste te beginnen: een landelijke uitrol van het fenomeen buurtrechtspraak lijkt me zeker het overwegen waard. In dat opzicht vond ik de in de nota genoemde voorbeelden overtuigend. Eén rechtbank per 60.000 inwoners is als einddoel misschien wat ambitieus, maar als vertrekpunt voor de discussie goed verdedigbaar. Je moet ergens beginnen, en bovendien zal 'de rechtspraak' hier ook wel iets van gaan vinden. Ook de idee om advocaten hier op piketbasis bij te betrekken spreekt me aan. Wel vroeg ik me af waarom de indiener de bestuursrechtspraak ongenoemd laat. Ook op dat domein wordt al geruime tijd geëxperimenteerd met andere, snellere werkmethode en ook voor die rechters durf ik de stelling wel aan dat het concept oplossingsgerichte rechtspraak hen aanspreekt. Bovendien liggen de formats, ook hier, al klaar. Zo passen bestuursrechters al geruime tijd de Nieuwe Zaaksbehandeling toe²¹ – dat daarmee, maar dit terzijde, wat slechts is geworden voor het predicaat 'nieuw' – en is de Centrale Raad van Beroep vorig jaar begonnen met het project 'rechtspraak Gericht Op Oplossing' (GOO).²² Over de relatie buurtrechtspraak en strafrecht heb ik wel wat aarzelingen. Het onderzoek naar probleemoplossende strafrechtspraak (Wijkrechter Eindhoven) heeft twee dilemma's voor deelnemende advocaten blootgelegd, waarvan met name het tweede relevant is. Probleemoplossende strafrechtspraak is gericht op én het bieden van maatwerk aan een (bekenkende) verdachte én het verminderen van overlast in de buurt. Hoe dient de advocaat te acteren op het moment dat de rol van belangenbehartiger botst met die van *teamplayer*?²³ Zijn die twee rollen wel in alle gevallen verenigbaar? Het thema verdient op zijn minst verdere doordenking en mogelijk meer pilots voordat dit experiment tot een volwaardige institutie wordt uitgebouwd. Verder vind ik het niet zo'n goed idee de

Dat is wel erg veel voor één instituut

Geschilbeslechting en berechting zijn voor degene die het aangaat niet altijd plezierig, hoe vaak we er ook het label ‘goede oplossing’ op plakken

wijkrechtspraak in hetzelfde gebouw te situeren als de huisartsenpost voor mensen met een sociaaljuridisch probleem. In de nota mis ik ook een overtuigende argumentatie waarom het op één plek samenbrengen van alle modaliteiten van de toegang tot het recht – advies/doorverwijzing, belangenbehartiging en mediation/rechtspraak, met als rode draad hierdoor heen ‘oplossen’ – een effectief antwoord zou zijn op de in de nota genoemde tekortkomingen. Zelfs vraag ik me af of het voor de burger met een ‘probleem’ niet verwarrend is als het gebouw waar hij terecht kan voor hulp of advies dezelfde is als de plek waar hij kortgeleden moest komen opdagen vanwege een strafrechtelijk vergrijp. Geschilbeslechting en berechting zijn voor degene die het aangaat niet altijd plezierig, hoe vaak we er ook het label ‘goede oplossing’ op plakken.

Ook van het concept ‘huisartsenpost’ zie ik niet meteen de meerwaarde. Ik vond het in dit verband veelzeggend dat de indiener bij het onderdeel ‘inspiratie’ wel diverse (recente) succesvolle experimenten met wijkrechtspraak wist te noemen, maar bij de ‘eerstelijns huisartsenpost’ niet veel verder kwam dan een project, een initiatief, de opening van één HvHr en een in 2009 beschreven praktijk uit Argentinië. Dat is een beetje mager voor een voorstel om er maar gelijk een landelijk dekkend systeem van te maken.

Daar komt bij dat ik bij de geschetste (potentiele) uitwerking minstens twee beren op de weg zie.

De eerste betreft de in het huis aanwezige professio-

nals. Naast (rechts-)hulpverleners in allerlei soorten en maten werken hier ook vertegenwoordigers van overheidsinstanties, die (misschien) kunnen helpen bij het oplossen van het probleem. Zolang mensen bij het huis aankloppen vanwege een civielrechtelijk geschil – de 3 W’s (wonen, werken, winkelen) uit de Geschilbeslechtingsdelta – is dat niet per se problematisch. Maar mensen roepen ook (rechts-)hulp in vanwege geschillen met de overheid, die soms buitengewoon hardnekkig zijn. Denk aan de bijstandsmoeder die haar uitkering is kwijtgeraakt vanwege een vermeende woonfraude of de dakloze die zijn bijstandsaanvraag niet rond krijgt omdat hij de juiste papieren niet kan overleggen.²⁴ Of, meer structureel, met toeslagenschandaal dat een beerput blootlegde van mensen die zonder goede aanleiding op een ‘zwarte lijst’ terechtkwamen waar ze vervolgens niet meer afkwamen.²⁵ Dus is het echt zo’n goed idee om de plek waar mensen naar toe kunnen om hun probleem met een begripvolle hulpverlener te bespreken te situeren in hetzelfde gebouw als waar al die overheidsfunctionarissen in- en uit lopen? Als zij daardoor beschikbaar zijn om ‘het probleem’ meteen te verhelpen zou dat inderdaad het geval kunnen zijn, maar dat is als het om de overheid als tegenstander gaat bepaald niet altijd het geval.

De tweede beer betreft de status, publiek of privaat, van de in het Huis werkzame eerstelijners. Intakegesprekken worden afgenomen door, afhankelijk van hun aanwezigheid, sociaal raadslieden, medewerkers van het juridisch loket of sociaal advocaten. De indiener is ervan overtuigd dat dit goed zal gaan. In de pilot eerste lijn hebben deze actoren aangetoond ‘prima samen en aanvullend op elkaar te kunnen werken’. Ik ben hier minder gerust op. Die bereidheid en dat vermogen tot samenwerken hebben namelijk plaats in een context waarin een duidelijke lijn is getrokken over wie waarvan ‘is’. Dat gebeurde zo’n vijftien jaar geleden in reactie op het feit dat de toenmalige publieke Bureaus Rechtshulp zich als *one-stop-shop* voor de (rechts-)hulp gingen gedragen, tot grote ergernis van de sociale advocatuur en ook dwars tegen de aanwijzingen van de eigen toezichthouder in.²⁶ En ook in het nadien gewijzigde krachtenveld is de rolverdeling tussen loket en sociale advocatuur niet vanzelfsprekend, zoals de eerste

18. Ibid o.v.n. diverse nieuwsberichten van de Raad voor rechtsbijstand en de SP en naar J. Dierx, ‘Advocaat en mediator: niet scheiden’, *NJB*, 2009/648, afl. 13, p. 803.

19. Ibid o.v.n. *Rechtspraak die ertoe doet*, noot 6 supra, *Herijking rechtsbijstand. Naar een duurzaam stelsel*, Commissie onderzoek oorzaken kostenstijgingen stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand en vernieuwing van het stelsel, 2015, p. 142, *We geven het stokje door! Drie jaar Aanjaagteam Ondernijning*, Den Haag: Aanjaagteam Ondernijning 2021.

20. In, p. 10, onder de toevoeging dat het lastig is de exacte kosten heel precies te berekenen. ‘Mogelijk kunnen cijfers van het eerste Huis van het Recht in Heerlen inzicht geven op verschaffen, al zit daar geen straf-

rechtelijke component in en zijn nog niet alle instanties aangesloten.’

21. Hierover A.T. Marseille, B.W.N. de Waard, A. Tollenaar, P. Laskewitz & C. van Boxum, *De praktijk van de Nieuwe zaaksbehandeling in het bestuursrecht*, Ministerie van BZK, 2015.

22. Zie: www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Centrale-Raad-van-beroep/Nieuws/Paginas/CRvB-start-proef-met-snelle-oplossingsgerichte-rechtspraak.aspx. Het betreft een proef met een deel van de zaken over de Participatiewet om te komen tot oplossingsgerichte en snelle rechtspraak in begrijpelijke taal. Als gevolg van deze proef leiden tegenwoordig hogere beroepszaken in de Participatiewet vaker tot schikkingen in plaats van tot rechterlijke

uitspraken.

23. R. Hanoeman & N. Doornbos, ‘Probleemoplossende wijkrechtspraak: implicaties voor de sociale advocatuur’, *AA*, 2021, p. 1065-1073. Het andere dilemma werd samengevat met de stelling dat ‘de schoorsteen wel moet roken’: deelname aan dit type rechtspleging is voor advocaten dermate tijdsintensief dat de balans tussen tijdsbesteding en vergoeding volstrekt zoek is.

24. Dit voorbeeld kreeg ik aangereikt van sociaal-advocaat Bas Vlieger als illustratie van een situatie waarin een ‘adviestoevoeging zelfredzaamheid’ nuttig kan zijn. Over de regeling die deze toevoeging introduceerde zie noot 27 infra.

25. Zie ‘Op “vervuilde” lijst zonder bewijs.

Toeslagen kwijt, geen schuldsanering, jarenlang onder toezicht. Een plek op de FSV-lijst bracht duizenden burgers in de problemen’, *NRC* 29 november 2021.

26. Dit moment markeerde ook het einde van de Vereniging voor Rechtshulp en de geboorte van de belangenorganisatie voor de sociale advocatuur VSAN. Hierover M. Westerveld, *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 UvA op donderdag 2 oktober 2008, Amsterdam: UvA Vossiuspers 2008.

Dat geruzie lijkt nu uit de wereld, maar is illustratief voor wat ons te wachten staat als er geen klip en klare regels komen over wat in de eerste lijn thuishoort en wanneer doorverwijzing naar de tweede lijn geboden is

ervaringen met de Regeling adviestoevoeging zelfredzaamheid laten zien.²⁷ Die regeling, wederom een reactie op het toeslagenschandaal, stelt de 'zelfredzaamheidsclausule' uit de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) tijdelijk buiten werking. Toevoegingen kunnen nu ook worden afgegeven in situaties waarin dat voorheen niet gebeurde, omdat de hulpvrager de aanpak van zijn probleem best zelf afkan, eventueel met behulp van een 'voorliggende voorziening', zoals, jawel, het juridisch loket.²⁸ Na de invoering rommelde het tussen sociaal advocaten en loketmedewerkers over de vraag wie 'het probleem' mag (helpen) oplossen. Dat geruzie lijkt nu uit de wereld, maar is illustratief voor wat ons te wachten staat als er geen klip en klare regels komen over wat in de eerste lijn thuishoort en wanneer doorverwijzing naar de tweede lijn geboden is. Dus hoe ziet de indiener al dat intercollegiale overleg voor zich van dienstverleners die, behalve dat ze doordrongen zijn van de wens om het beste voor de (rechts-)hulpvrager te doen, ook hun eigen belang en positie meebrengen? Misschien zie ik het te zwart, maar ik ben er vooralsnog niet gerust op. Tenslotte staat een selecte groep in een pilot niet model voor alle vertegenwoordigers uit die beroepsgroepen.

Echt storend vind ik het gebrek aan aandacht in de nota voor de potentie van ICT. De term 'digitaal' ben ik maar eenmaal tegengekomen en dan ook nog voorzien van het voorvoegsel 'eventueel'.²⁹ Maar mensen die informatie of rechtshulp vragen zijn toch niet allemaal digibeten met een multiproblematiek? Waar is het besef van de potentie van ICT om de eigen redzaamheid te versterken? Denk aan een ICT-counter met een rijtje PC's en daarachter een digivaardige en empathische medewerker die mensen helpt om zelf hun weg te vinden in het doolhof van het recht, bijvoorbeeld met behulp van een databank met verwijsfuncties naar wat er allemaal al ligt en ontwikkeld is. Dat kan óók bijdragen aan vraag- en conflictpreventie.

Ook voor de dienstverlening kan ICT nuttig zijn. Werken op afstand is geruime tijd de norm geweest en dat is echt niet altijd ten koste van de kwaliteit gegaan. Sterker, online werken kan de kwaliteit van de (rechts-)hulp helpen vergroten, bijvoorbeeld door de organisatie van digizaaksbesprekingen, lokaal of (thematisch en geanonimiseerd) regionaal of landelijk. Corona heeft ons bovendien met de neus gedrukt op de zwakte van *real life* dienstverlening. De juridische loketten zijn vanaf maart 2020 anderhalf jaar gesloten geweest en opeens waren ook de allerzwaksten aangewezen op hulpverlening via de telefoon en de chat. Dat heeft ongetwijfeld geleid tot kwaliteitsverlies, maar het heeft ook geleerd dat we altijd moeten kunnen terugvallen op een plan-B. Dus, zo zou mijn vraag luiden, is het inrichten van Huizen die zo sterk leu-

nen op het bij elkaar komen van heel veel mensen (nog) wel zo'n goed idee? Is het, onaardig gezegd, niet een beetje twintigste-eeuws?

Mijn laatste punt is nog het minst doorgedacht, zowel in de nota als (mede hierdoor) door mijzelf. Maar ik wil het punt hier toch maken of minimaal benoemen. Dit punt betreft de financiële en organisatorische kant van de Huizen. Voor de rechtspraak zijn beide niet zo ingewikkeld. De wijkrechtshulpverleners maken deel uit van hun eigen rechterlijke organisatie en dat blijft zo, ook al werken ze op een buitenlocatie. En de Raad voor de rechtspraak is mans genoeg om in de opmaat tot de justitiebegroting een onderbouwd verzoek tot extra middelen in te dienen voor de inrichting van meer 'kleine' rechtshulpvoorzieningen. Dat ligt anders voor de rechtshulp-poot van het plan. Het huisartsconcept lijkt uit te gaan van een decentralisering van eerstelijns rechtsbijstand, die – volgens een nu nog niet uitgewerkt plan – verdiept en verbreed wordt, waarbij gemeenten op zoek gaan naar geschikte huisvesting en voor de inrichting (en organisatie?) extra middelen van het Rijk krijgen. Tegelijk wordt de minister voor Rechtsbescherming regievoerder, wat een zekere aansturing vanuit Den Haag suggereert. Betekent dit dat die zich ook actief gaat bemoeien met de organisatiestructuur? Of is het straks aan iedere gemeente om te bepalen hoe de rechtshulppoot in 'hun' Huis of Huizen eruit gaat zien? En wat wordt in de nieuwe structuur de positie van het juridisch loket? Blijft dit een voorziening vanwege de Raad voor Rechtsbijstand (artikel 7.2 Wrb), of wordt het onderdeel van de decentrale eerstelijnsvoorziening? En over de RvR gesproken: bij wie wordt het toezicht over al die eerstelijners belegd? Bij wie kan de (rechts-)hulpzoekende terecht als hij ontevreden is over de manier waarop zijn zaak is 'opgelost' en dus afgehandeld? Goede bedoelingen leiden niet altijd tot goede resultaten. Dat hebben alle jeugdzorgdrama's ons wel geleerd.

6. Tot slot

Het is zeker niet mijn bedoeling het initiatief Van Nispen af te branden. Integendeel, mijn waardering voor een Kamerlid die zoveel actuele vragen rondom de toegang tot het recht agendeert en daarbij ook blijk geeft van een eigen visie over waar het naar toe zou kunnen gaan, is groot. Ik onderschrijf ook zijn ambitie om te komen tot een landelijke uitrol van het fenomeen wijkrechtshulp. Aan de doelen (of effecten) uit de nota zou ik nog een mogelijk versterkt vertrouwen van mensen willen toevoegen in wat straks 'hun' rechtbank is geworden. Misschien zie ik dat te zonnig, maar het is, in een tijd waarin het vertrouwen in overheidsinstituten niet bepaald overhoudt, een potentieel bijeffect dat we niet te snel moeten afwij-

zen. Of het inderdaad 290 (één per 60.000 inwoners) rechtbanken moeten worden laat ik in het midden; dat is aan de politiek. En het is aan de rechterlijke macht, die al die wijkrechtbanken moet bevolken met ‘enthousiaste’ kanton-, straf- (en bestuurs-)rechters die de meerwaarde van integraal en probleemoplossend werken onderschrijven. En die vast ook iets vindt van het effect (inefficiëntie? langere wachttijden?) van het verdelen van de zaakinstroom over zoveel kleine gerechten.

Over de (rechts-)hulpkant heb ik mijn twijfels. Ik vind de onderbouwing waarom dit nu zo’n goed idee is niet sterk en het komt me bovendien wat voorbarig voor om zo’n groot plan in dit stadium in gang te zetten. Laat eerst de politiek maar eens wat knopen doorhakken over de ‘versterkte’ (verbrede en verdiepte) eerste lijn en de

Is het inrichten van Huizen die zo sterk leunen op het bij elkaar komen van heel veel mensen (nog) wel zo’n goed idee?

bevoegdheidsverdeling tussen eerste en tweedelijns rechtshulp. Broederlijk samenwerken gaat nu eenmaal niet best in een situatie waarin de onderlinge bevoegdheden en taakstelling onvoldoende zijn afgebakend. Wel kunnen de ideeën uit de nota dienen als inspiratiebron waar het met het stelsel naar toe zou kunnen gaan. En misschien verleidt dit document de minister voor Rechtsbescherming er wel toe om zijn visie op het stelsel van de toekomst wat scherper neer te zetten. Als dat gebeurt, is dat zonder meer een grote plus van dit initiatief, ongeacht of de voorstellen nu wel of niet worden overgenomen. En het is een pluim op de hoed van de initiatiefnemer die met zo’n doorwrocht en concreet hervormingsplan is gekomen. •

27. *Stcrt.* 2021, 33169. De regeling loopt van 1 juli 2021 tot 1 april 2022 en kan afhankelijk van de uitkomsten van een evaluatie telkens met een half jaar verlengd worden.

28. Art. 12 lid 2 sub g, art. 28 lid 1 sub b Wrb. De beslissruimte in deze bepalingen werd tot voor kort zo strikt uitgelegd – door de RvR en daarna ook door de RvS – dat die meer de kwalificatie ‘muizengaatje’ toekwam dan vrije beleidsruimte. Hierover

uitgebreider E. Schepel & B. de Leest, ‘Een holistische kijk op zelfredzaamheid’, in: D. de Wolff (red.), *Toegang tot recht, beschouwingen aangeboden aan Mies Westerveld*, BJu 2020, p. 169-182. De kwalificatie ‘muizengaatje’ komt overigens voor mijn rekening. 29. IN, p. 6. ‘Na de intake zijn er diverse mogelijkheden binnen het Huis van het Recht. Zo kan er (eventueel digitaal) een professional opgeroepen worden waarmee kan worden gesproken (...).’