

'De rechtsstaat en de advocaat'

Dekenrede Johan Rijlaarsdam, algemeen deken NOvA
Nieuwjaarsreceptie Nederlandse orde van advocaten
Den Haag, 22 januari 2019

[Alleen het gesproken woord geldt]

Geachte aanwezigen,

Hartelijk welkom bij de nieuwjaarsreceptie van de Nederlandse orde van advocaten. Een bijzonder woord van welkom aan de leden van de Eerste en Tweede Kamer, de voorzitters van de Hoge Raad, de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State en het College van procureurs-generaal. Welkom ook aan de secretaris-generaal en de directeur-generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Natuurlijk ook aan de leden van het college van afgevaardigden, de voorzitters en leden van de lokale orden, adviescommissies, de mensen van de beroepsopleiding, de stichting ondersteuning tuchtrechtspraak advocatuur en de tuchtcolleges. En niet te vergeten alle bureaumedewerkers van de landelijke en lokale orden die onze organisatie elke dag weer draaiende houden.

Het is voor mij drie weken na mijn aantreden als algemeen deken van de NOvA een eer om met u het nieuwe jaar te mogen openen. Een jaar dat turbulent en strijdvaardig begon, zo heeft u vorige week gezien of mogelijk zelf aan hebt bijgedragen. Op veel plaatsen protesterende advocaten die voor korte tijd rechtbanken blokkeerden (keurig met hen afgestemd, dat dan weer wel). Wie had ooit kunnen denken dat dat nodig zou zijn. Als advocaten de straat op gaan, dan is er wel wat aan de hand. Concrete aanleiding waren uiteraard de hervormingsplannen voor het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand zoals de minister voor Rechtsbescherming die eind vorig jaar heeft ontvouwd. Maar er is wel meer aan de hand. Ik wil het met u hebben over de rechtsstaat.

De rechtsstaat

Hoe zijn we op het idee van een rechtsstaat gekomen en wat verstaan we er onder? De grondslag van de rechtsstaat is dat op zeker moment het besef doordrong dat de almacht van de heersers moest worden ingeperkt. De heersers waren de koningen. Vandaag de dag denken we aan de staat en machtige, al dan niet commerciële, organisaties. Er zijn er die meer van ons weten dan wij zelf.

Wat verstaan we onder een rechtsstaat? Er zijn verschillende definities van, maar duidelijk is dat in een rechtsstaat burgers en de overheid zich aan de wet houden, waar gelijke rechten, machtenscheiding en het legaliteitsbeginsel bestaan en waar de grondrechten zijn gewaarborgd. De staat moet zich in een rechtsstaat zelf aan de regels houden, de wetten en regels onderhouden en handhaven.

Om misbruik te voorkomen moet tegen macht een tegenkracht kunnen worden ontwikkeld. Zonder die tegenkracht is er geen rechtvaardige samenleving. Dan wint immers de sterkste; de staat, het grote bedrijf of de crimineel. In een rechtsstaat is iedereen gelijk voor de wet en uiteindelijk beslist een onafhankelijke instantie – de rechter – aan de hand van de wet. Dat is de rode lijn die wij niet over moeten.

Dat klinkt mooi en aantrekkelijk voor de burger. Maar die beginselen zijn niet veilig. Ik noem u voorbeelden van bedreigingen, rijp en groen door elkaar. Een grote politieke partij heeft bepleit dat rechters door de Tweede Kamer beoordeeld zouden moeten kunnen worden. Een prominent politicus heeft gezegd dat het een goed idee zou kunnen om zijn strenger te straffen in bepaalde wijken. Het openbaar ministerie heeft grote aantallen zaken, waarvoor de betrokkene een strafblad zou krijgen, afgedaan zonder rechterlijke toets. Er is grote ondercapaciteit binnen het Openbaar Ministerie en de politie. De rechterlijke macht klaagt over te grote werkdruk. Steeds meer advocaten kunnen het zich niet meer veroorloven op te komen voor financieel minderbedeelden.

In sommige andere landen, niet ver van ons vandaan, is het inmiddels nog veel erger: ik noem Polen, Hongarije, Roemenië, Malta en Slowakije. Ook een land waar ons wij tot enkele jaren geleden nog wel mee identificeerden, de VS. Dat land vaardigde bijvoorbeeld een inreisverbod uit voor Belgische advocaten die terreurverdachten hadden bijgestaan

Stand van zaken in Nederland

De afgelopen tijd is op allerlei manieren gewezen op rechtsstatelijke tekortkomingen in het beleid van de regering, waarin rechten van burgers worden opgeofferd aan efficiëntiedrang en al dan niet veronderstelde veiligheid.

Recent uitte rechtsfilosoof Wouter Veraart zijn ernstige zorgen, evenals Yvo Buruma, raadsheer in de Hoge Raad en Fred Hammerstein, voormalig raadsheer in de Hoge Raad. De Raad voor het openbaar bestuur is eigener beweging een onderzoek gestart. Verder wijs ik op het recent verschenen boekje van Herman Tjeenk Willink 'Groter denken, kleiner doen', waarin hij spreekt over betonrot in de rechtsstaat. Ook de NOvA zelf heeft vorige week samen met een aantal maatschappelijke organisaties een verklaring uitgebracht om op te staan voor de rechtsstaat.

Nederland is ondanks de bedreigingen (nog) een rechtsstaat. En er zijn genoeg mensen die zeggen dat er niets aan de hand is. Was het maar waar. De bedreigingen die ik hiervoor schetste liegen er niet om. Erger is misschien nog wel dat het gevaar op de loer ligt dat we het scherpe zicht verliezen op de waarde van de rechtsstaat. Als je maar vaak genoeg knabbelt aan de randen gaan er stukjes van af – en op een bepaald moment weet je niet meer hoe het de rechtsstaat er uit hoort te zien en wat daarvoor wezenlijk is. Anders gezegd: de kikker merkt misschien niet dat het water waar hij in zit steeds warmer wordt.

De plannen van minister Dekker voor de herziening van de rechtsbijstand zijn, gezien in het licht van het voorgaande, zeer zorgwekkend. Er is al veel over gezegd. Vandaag licht ik er enkele elementen uit.

Opvallend is dat de minister spreekt over het rechtsstelsel als over een sector of een markt. Hij spreekt ook over marktpartijen. Die termen zijn naar mijn mening misplaatst. We hebben het niet over de handel in tropische vruchten of over de installatiebranche, hoe respectabel ook. We hebben het over recht en de rechtsstaat. De terminologie die de minister gebruikt is echter, vrees ik, veelzeggend over zijn benadering.

De minister lijkt de rechterlijke macht en de advocatuur maar als inefficiënte probleemoplossers te zien. Hij heeft erg veel aandacht voor wat er soms mis gaat. Laat ik een ding vooropstellen: wij – de advocatuur als een van de actoren in het recht – moeten niet weglopen voor wat beter kan. Sterker nog: wij hebben de plicht daar aan te werken; niet uit eigenbelang, maar met het oog op het belang van de rechtzoekende. Er is ongetwijfeld het nodige te verbeteren. Maar de minister draait het om. Hij zegt dat in 20% van de gevallen de juridische weg niet de aangewezen methode is. Heeft de minister nu echt geen cijfers over de gevallen waarin het probleem langs die weg juist uitstekend is opgelost? Ook hebben we van de overheid nog nooit cijfers gezien over de percentages waarin de advocaat de rechtzoekende heeft geholpen zonder dat er een rechter aan te pas is gekomen.

In de zucht naar efficiency is *tech* een van de toverwoorden. Daar kijkt de overheid bijna likkebaardend naar. Zorgelijk is het gemak waarmee de mogelijkheden van kunstmatige intelligentie worden geroemd, vooral door zogenaamde 'justice innovators' en 'justice incubators'. Als de NOvA daar kritisch naar kijkt, krijgt zij *conveniently* het verwijt van behoudzucht. Natuurlijk bieden artificial intelligence en andere technieken mogelijkheden en die moeten worden gebruikt waar nuttig. Maar we moeten het door middel van algoritmen oplossen van geschillen niet verwarren met recht. Daar heeft dat niets mee te maken. Misschien is het anders als consequent en continu wordt voldaan aan in ieder geval de volgende eisen: er moet een garantie zijn dat de wet en de rechten van betrokkenen worden gerespecteerd, er moet volledige transparantie zijn, onpartijdigheid en afrekenbaarheid. En er moet – ik zou zeggen natuurlijk – toetsing aan de wet plaatsvinden. Zelfs als aan al deze eisen is voldaan, moeten we ons realiseren dat technieken als deze voor veel rechtzoekenden te ingewikkeld en daardoor onbereikbaar zijn.

In de plannen van de minister is het niet meer vanzelfsprekend dat een rechtzoekende bij de rechter terecht kan. Dat wordt volgens het voorstel bepaald door een instantie; een poortwachter. Ik vraag me af welke criteria daarvoor zouden gelden en hoe die worden gewaarborgd met inachtnaam van de belangen van de rechtzoekende. Ik vraag me ook af hoe het werkt als je het niet eens bent met de beslissing door de poortwachter. Kun je dan naar de rechter om die afwijzing aan te vechten? Willen we dat mensen aandoen? Het lijkt mij tegenover de mensen die daarin terecht komen moeilijk vol te houden dat in Nederland iedereen voor de wet gelijk is.

De minister denkt dat het er om gaat dat de problemen van de rechtzoekende worden opgelost of weggepoetst, ongeacht hoe en zeker niet altijd met bewaking van de wettelijke waarborgen.

De rechtsbescherming en in het bijzonder die van mensen met een kleine beurs spreekt in de plannen van de minister niet meer voor zich. Dat is niet knabbelen aan de randen van de rechtsstaat. Dat is een hap er uit.

De advocaat

Ik heb hiervoor het nodige gezegd over de rechtsstaat. Wat is de plaats van de advocaat in dat verband? Die is onmisbaar.

Een van de voorgangers van minister Dekker, minister Donner, zei het zo: goede rechtsbijstand is van groot belang voor het functioneren van de rechtsstaat. De rechter kan geen beslissingen nemen als hij niet op niveau de goede argumenten op de juiste wijze krijgt aangereikt. Bij dat alles is de rol van de advocaat essentieel. En: de advocaat is niet zomaar een vrije ondernemer die een juridisch beroep uitoefent, maar een juridische beroepsbeoefenaar ten dienste van de rechtsbedeling die ervoor zorgt dat de justitiabele waar nodig toegang tot het recht krijgt. In deze zin heeft de advocatuur een publieke verantwoordelijkheid.

Dat is goed gezegd. Voor de advocaat gelden ook niet voor niets wettelijk verankerde kernwaarden. De functie van de advocaat kan en moet alleen binnen de kaders van de kernwaarden worden uitgeoefend. Die waarden scheppen ook verplichtingen voor advocaten. Ik loop ze kort langs.

- Integriteit

Aan deze waarde kan iedereen voldoen; je hoeft er niet voor te hebben gestudeerd. Er zijn er wel die dat een contra-indicatie vinden. Een advocaat moet zich ethisch verantwoord gedragen. De gedragsregels advocatuur bieden hiervoor houvast.

Natuurlijk zijn er ook advocaten die het met de wetten en regels voor de advocatuur soms niet zo nauw nemen. Daar rekent het toezicht door de lokale orden, in combinatie met het tuchtrecht, mee af. De lijst met geschorste en geschrapte advocaten is openbaar.

- Deskundigheid

Advocaten zijn juridisch geschoold; zij doorlopen een stageperiode van drie jaar en daarna moeten zij ieder jaar aan hun permanente opleidingsvereisten voldoen. Voor de NOvA staat permanente kwaliteitsbevordering van de advocatuur voorop. Een voorbeeld is het rechtsgebiedenregister online. Alle advocaten moeten zich registreren op minimaal één en maximaal vier rechtsgebieden waarop ze werkzaam zijn. Voor elk rechtsgebied haalt een advocaat tien opleidingspunten per jaar. Het register biedt de rechtzoekende aldus houvast bij de keuze voor de advocaat die bij zijn hulpvraag past.

- Vertrouwelijkheid

Elke burger moet vrijelijk met zijn advocaat kunnen spreken om zijn rechtspositie te kunnen bepalen, zonder dat hij zich zorgen hoeft te maken dat wat is uitgewisseld zonder zijn toestemming bij anderen terecht komt. Dat is een groot goed en druk van instanties om te mogen meekijken en -luisteren moet worden tegengegaan. Het OM heeft al gepleit voor een inperking van het beroepsgeheim. In het kader van maatregelen tegen internationale belastingontduiking probeert ook het ministerie van Financiën aan dit principe te tornen. Maar waarom zou de Belastingdienst informatie, die hij kennelijk niet via de reguliere en wettelijk begrensde weg te pakken krijgt, via de achterdeur bij de advocaat mogen ophalen?

- Onafhankelijkheid

De advocaat laat zich uitsluitend leiden door het belang van zijn of haar client en hij/zij weerstaat iedere druk van buitenaf. Bijvoorbeeld door het verwijt dat hij een 'lastpak' is.

- Partijdigheid

De advocaat staat zijn cliënt bij door dik en dun.

Het is daarom ook zorgelijk dat de overheid advocaten steeds meer lijkt weg te willen filteren. Ik noemde al de gefinancierde rechtsbijstand, waar 4 op de 10 Nederlanders op zijn aangewezen en de strafbeschikkingen. Ook in het asielrecht wordt de rol van de advocaat in de eerste fase deels uitgesloten, terwijl juist daar de vraag voorligt of de asielaanvraag sluitend is. Dat is allemaal vast, in ieder geval op korte termijn, heel efficiënt, maar het belang van de rechtzoekende is volkomen ondergesneeuwd.

De minister zet, samen met de Rechtspraak, in op allerlei experimenten om juridische geschillen op een laagdrempelige manier op te lossen. Buurtrechters, wijkrechters en regelrechters schieten als paddenstoelen uit de grond. Als dat ertoe leidt dat het recht dichterbij de burger komt, kan dat voor bepaalde problematiek helpen. De NOvA is graag bereid mee te denken zolang de rechten van de individuele rechtzoekende maar zijn gewaarborgd.

De kernwaarden scheppen serieuze verplichtingen voor de advocaat. Wezenlijk is dat op de nakoming van die verplichtingen wordt toegezien en dat gebeurt ook. Daar moet de rechtzoekende op kunnen rekenen.

De rechtspraak

Waar iedere burger in Nederland van op aan moet kunnen, is dat zijn wettelijke rechten altijd gewaarborgd zijn. Daar oordeelt alleen de rechter over. Op de site van de Rechtspraak lees ik: "...dat iedereen die het ergens niet mee eens is, een onafhankelijke persoon om een oordeel mag vragen.

Die onafhankelijke persoon is de rechter.” Ik lees verder: “Iedereen heeft recht op eerlijke, onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak.”

Zo is het. De rechter moet de kloof overbruggen tussen het recht en de concrete, steeds veranderende samenleving. De rechter moet beginselen invullen en waarden toepassen zoals tolerantie, goede trouw, rechtvaardigheid, redelijkheid, openbare orde en mensenrechten. Een advocaat is in dat proces onmisbaar. Wie anders dan een advocaat komt op een partijdige, deskundige, onafhankelijke, integere en vertrouwelijke manier op voor de belangen van de rechtzoekende?

In het rechtsstatelijke evenwicht zijn de rechters, het Openbaar Ministerie en de advocatuur met elkaar verbonden. Die actoren in het recht hebben misschien verschillende perspectieven, maar zij staan allen voor een rechtvaardige samenleving. Daar werken zij hard aan en daar moeten zij elkaar versterken, uiteraard onverlet latend en juist elkaar versterkend in de rol die zij ieder hebben.

Nederlandse orde van advocaten

De NOvA wordt wel eens gezien als de belangenbehartiger van de advocatuur. Dat is onjuist. Als wettelijk verankerde publiekrechtelijke beroepsorganisatie hebben wij juist een hoger doel. De Nederlandse orde van advocaten bevordert, in het belang van een goede rechtsbedeling, een behoorlijke uitoefening van de praktijk door advocaten. De NOvA komt op voor de toegang tot het recht voor iedereen in Nederland en voor een goede rechtsbedeling aan rechtzoekenden in een goed functionerende rechtsstaat. Dat is waar de NOvA voor staat.

Voor de duidelijkheid: dit is niet wat ik nu alleen zeg. De NOvA is meer dan de algemeen deken, de algemene raad, het college van afgevaardigden, de algemeen secretaris en het bureau van de Orde. De NOvA bestaat, zoals de wet zegt, uit de gezamenlijke advocaten die in Nederland zijn ingeschreven. Met andere woorden: de NOvA dat bent u, advocaten; ruim 17.500 m/v sterk. Daarbij kunnen de landelijke Orde en de elf lokale Orden, ieder met eigen taken en verantwoordelijkheden, niet los van elkaar worden gezien. En ik wil hier ook het College van Toezicht, de Raad van Advies en alle 17 adviescommissies wetgeving nadrukkelijk noemen; elk met hun specifieke en onmisbare rol binnen de NOvA.

We zijn dus met meer dan 17.500. Maar u mag mij afrekenen op waar de NOvA voor staat.

Dit jaar wordt belangrijk. Om te beginnen morgen als de Tweede Kamer met de minister debatteert over zijn plannen met de gefinancierde rechtsbijstand. Ik roep de u allen op te komen, om vanaf een volle publieke tribune gezamenlijk een duidelijk signaal te geven dat de toegang tot het recht op de tocht staat – en het water aan de lippen van de sociale advocatuur.

Ik wil graag positief afsluiten. De Eerste Kamer heeft er vorig jaar mee ingestemd dat de rechtsstaat met naam en toenaam wordt opgenomen als algemene bepaling in de Grondwet. Die gaat luiden: "De Grondwet waarborgt de grondrechten en de democratische rechtsstaat." Het is nog wel wachten op de instemming van de beide Kamers met de vereiste meerderheid, maar het begin is er.

Premier Rutte zou voor de rechtsstaat misschien een aan de huishoudelijke artikelenwinkel ontleende metafoor bedenken. Zo'n beeld is hopelijk niet nodig om de rechtsstaat met kracht te blijven vasthouden!

Er is genoeg om te koesteren. Een goede reden om samen het glas te heffen. Op een mooi en vruchtbaar 2019!