

Probleemoplossende wijkrechtspraak: implicaties voor de sociale advocatuur

Romy Hanoeman & Nienke Doornbos*

De rechtbank Oost-Brabant is in 2019 begonnen met een pilot probleemoplossende wijkrechtspraak. Een groep van zeven sociaal advocaten is hier nauw bij betrokken. De advocaten zijn over het algemeen enthousiast over de nieuwe aanpak. De uitbreiding van hun rol roept echter ook vragen op: zijn advocaten nu overwegend belangenbehartiger of teamplayer? Past de extra tijdsinspanning nog wel bij een rendabele bedrijfsvoering?

Inleiding

In lijn met de vele ideeën en initiatieven die vallen onder de noemer ‘Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak’,¹ is na een voorbereiding van ruim anderhalf jaar op 2 oktober 2019 de pilot Wijkrechtbank Eindhoven officieel van start gegaan. De Wijkrechtbank Eindhoven richt zich op ‘probleemoplossende strafrechtspraak’ voor personen met problemen op meerdere leefgebieden. Door met behulp van hulpverleners achterliggende oorzaken van strafbaar gedrag, zoals een verslaving of schuldproblematiek, te adresseren, wil de wijkrechtbank voorkomen dat verdachten opnieuw de fout ingaan.

De sociale advocatuur heeft zich tijdens de looptijd van de pilot ontwikkeld tot een onmisbare actor bij de wijkrechtbank: advocaten spelen bij de wijkrechtbank niet alleen een belangrijke rol bij het bewaken van de procesgang en het behartigen van het belang van de cliënt, maar hebben ook een belangrijke taak

bij de intake en voorlichting van cliënten. Ter zitting denken zij mee over mogelijke oplossingsrichtingen voor bepaalde problemen. De advocaten die functioneren binnen de pilot zijn over het algemeen enthousiast over de nieuwe werkwijze. De uitbreiding van taken brengt echter ook nieuwe verantwoordelijkheden mee, die advocaten voor dilemma’s kunnen stellen.

De sociale advocatuur heeft zich tijdens de looptijd van de pilot Wijkrechtbank Eindhoven ontwikkeld tot een onmisbare actor

In dit artikel bespreken wij twee spanningsvelden. Het eerste spanningsveld houdt in dat de betrokken advocaten enerzijds groot voorstander zijn van een integrale, persoons-

* R.A. Hanoeman MSc is junior docent en onderzoeker bij de afdeling Algemene Rechtsleer, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam. Dr. N. Doornbos is universitair docent en onderzoeker bij de Afdeling Algemene Rechtsleer, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam.

¹ Zie De Rechtspraak, ‘Maatschappelijk effectieve rechtspraak’, www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Kwaliteit-van-de-rechtspraak/MER.

gerichte aanpak en de pilot een warm hart toedragen, maar anderzijds ermee te maken hebben dat die aanpak in de huidige vorm nauwelijks financieel rendabel is. Het tweede spanningsveld vloeit voort uit de verwachting dat de advocaat enerzijds een belangenbehartiger voor de cliënt is, maar anderzijds als een teamplayer fungeert te midden van alle ketenpartners die betrokken zijn bij de wijkrechtbank. Hoe kan een advocaat in een dergelijk krachtenveld een partijdige en onafhankelijke rol vervullen? In deze bijdrage bespreken we op basis van empirisch onderzoek welke inrichtingskeuzes specifiek voor de advocatuur zijn gemaakt binnen de pilot Wijkrechtbank Eindhoven en geven we antwoord op de vraag hoe advocaten in de praktijk met de genoemde spanningsvelden omgaan. Eerst bespreken we echter enkele punten uit de (inter)nationale vakliteratuur over *problem-solving justice* die specifiek voor de rechtsbijstandverlening aandachtspunten opleveren, maar overigens ook voor de andere actoren binnen de wijkrechtbank (rechters, officieren van justitie, reclasseringsmedewerkers en andere ketenpartners) van belang zijn.

De advocaat is enerzijds een belangenbehartiger voor de cliënt, maar fungeert anderzijds als een teamplayer te midden van alle ketenpartners die betrokken zijn bij de wijkrechtbank. Hoe kan een advocaat in een dergelijk krachtenveld een partijdige en onafhankelijke rol vervullen?

Ervaringen met *problem-solving courts* in de Verenigde Staten

Probleemoplossende rechtspraak heeft zich in Nederland in de afgelopen jaren in verschillende vormen gemanifesteerd. Voordat de Wijkrechtbank Eindhoven werd opgericht, was er in 2016 al een proef met een Spreekuurrecht² en waren er in 2018 pilots van de Haagse Wijkrechtbank en de Rotterdamse Spreekuurrecht.³ Waar deze pilots zich toespitsten op behandeling van civiele zaken, ligt de focus bij de Wijkrechtbank Eindhoven op het strafrecht. De pilot van de Wijkrechtbank Eindhoven is geïnspireerd door de ontwikkeling van *problem-solving justice* in de Verenigde Staten en specifiek door het Red Hook

Community Court in de New Yorkse wijk Brooklyn (opgericht in 2000). Evaluatiestudies in binnen- en buitenland naar wijkrechtpraak keken voornamelijk naar de rol van de wijk, de rol van de rechter en de bijbehorende procedures. Hoe betrokken advocaten kijken naar het idee van probleemoplossende wijkrechtpraak, is tot op heden echter in mindere mate onderzocht.

Laagdrempeligheid, een persoonsgerichte aanpak, samenwerken met een multidisciplinair team van reclasseringswerkers en hulpverleners en gerichtheid op de wijk teneinde overlast te beperken, zijn gemeenschappelijke kenmerken van *problem-solving courts*. Uit Amerikaanse onderzoeken is gebleken dat deze vorm van rechtspraak op verschillende vlakken succesvol uitpakt. Zo blijkt uit een onderzoek van Thompson dat cijfers van heraanhoudingen zijn gedaald na behandeling bij een *drug court*⁴ en dat de betrokkenen meer controle hebben gekregen over hun eigen leven.⁵

Het reguliere (repressieve) strafklimaat in de Verenigde Staten laat zich echter moeilijk vergelijken met het strafklimaat in Nederland. Bepaalde succesfactoren van *problem-solving justice*, zoals de daling van 'gevangenskosten',⁶ gaan daarom niet direct op voor Nederland, omdat het nog maar de vraag is of betrokkenen in Nederland de gevangenis in zouden gaan voor de relatief lichte delicten waarmee verdachten voor de Wijkrechtbank Eindhoven verschijnen (de meest voorkomende delicten zijn diefstal, mishandeling, bedreiging en vernieling). Nederland heeft vergeleken met de Verenigde Staten een uitgebreid hulpverleningssysteem gericht op preventie en resocialisatie van delinquenten. Los van de komst van de wijkrechtbank vindt bijvoorbeeld bij ZSM⁷ – een werkwijze om strafzaken met betrekking tot veelvoorkomende criminaliteit versneld af te kunnen handelen – al afstemming plaats tussen het Openbaar Ministerie, politie en justitiële ketenpartners, zoals reclassering, slachtofferhulp en de Raad voor de Kinderbescherming. Het Openbaar Ministerie heeft een uitgebreid programma gericht op 'Straf met zorg'.⁸

In de internationale literatuur komen enkele aspecten aan bod die specifiek voor de advocatuur extra aandachtspunten opleveren, zoals het aspect van proportionaliteit. Hoewel betrokkenen baat kunnen hebben bij een behandeling bij een wijkrechtbank doordat ook eventuele niet-juridische problemen worden geadresseerd en een traditionele straf kan worden voorkomen, dienen

- 2 M. Hertogh e.a., 'Zegt u eens, wat wilt u van de rechter?' (Raad voor de rechtspraak Research Memorandum 2018, nr. 4), Den Haag: Sdu Uitgevers 2018.
- 3 H. Grootelaar, D. Schelthout & I. van Duijneveldt, *Evaluatie Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechtbank* (Raad voor de rechtspraak Research Memorandum 2020, nr. 1), Den Haag: Sdu Uitgevers 2020.
- 4 Bij de zogenoemde *drug courts* ligt de focus net als bij de *community courts* op het oplossen van multiproblematiek, echter bestaat de *case load* bij *drug courts* voornamelijk uit verslavingsproblemen.
- 5 A. Thompson, 'Courting Disorder: Some Thoughts on Community Courts', *Washington University Journal of Law & Policy* (10) 2002, afl. 1, p. 63-103, op p. 74, https://open.scholarship.wustl.edu/law_journal_law_policy/vol10/iss1/5/.
- 6 Thompson 2002, p. 75.
- 7 ZSM stond aanvankelijk voor 'zo snel mogelijk', maar dat motto is veranderd in 'snel, betekenisvol en zorgvuldig'.
- 8 Zie Openbaar Ministerie, 'Straf met zorg', www.om.nl/onderwerpen/straf-met-zorg.
- 9 Thompson 2002, p. 74; J. Adler & B. Taylor, 'Minding the elephant: criminal defence practice



Foto: Manon Heinsman | © Ars Aequi

in community courts', *Judges Journal* (51) 2012, afl. 2.

10 Adler & Taylor 2012, p. 13.

11 A. Fox, *A Tale of Three Cities*, New York: Centre for Court Innovation/Washington: U.S. Bureau of Justice Assistance 2010, p. 65.

12 Adler & Taylor 2012, p. 13-14.

13 Thompson 2000, p. 78-81.

14 V. Malkin, 'Community courts and the process of accountability: Consensus and conflict at the red hook community justice center', *American Criminal Law Review* (40) 2003, afl. 4, p. 1573-1594.

15 Thompson 2000, p. 95.

16 S. Verberk, *Probleemoplossend strafrecht en het ideaal van responsieve rechtspraak* (diss. Rotterdam), Den Haag: SDU 2011, p. 284.

17 M. Cobden & R. Albers, 'Beyond the Squabble: Putting the Tenderloin Community Justice Center in Context', *Hastings Race & Poverty L.J.* (7) 2010, afl. 1/2, p. 53-70, op p. 65.

18 Thompson 2000, p. 96.

advocaten volgens critici waakzaam te zijn op de verhouding tussen het gepleegde delict en de hoeveelheid controle over een lange periode die over de betrokkene tijdens het traject wordt uitgeoefend.⁹ 'Net widening' ligt op de loer: ook niet-juridische problemen van verdachten worden onder het domein van het strafrechtsstelsel gebracht, wat, alle goede bedoelingen ten spijt, kan leiden tot onnodige criminalisering,¹⁰ bijvoorbeeld bij daklozen die delicten plegen zoals wildplassen of slapen in een openbare ruimte.¹¹ Ter relativering wijzen Adler & Taylor erop dat effecten van reguliere straffen vaak ingrijpender zijn dan langdurige bemoeienis in een hulptraject.¹²

In de Amerikaanse literatuur worden ook kritische vragen gesteld over de rolafbakening en expertise van betrokken professionals: worden rechters niet te veel belast met het oplossen van sociale problematiek via het strafrecht?¹³ Vereist het materieel ruime bereik van de *community courts* – strafrecht, jeugdrecht en civiel recht – speciale training voor de *verdediging*?¹⁴ Ook kan de aanpak de verdediging voor ethische dilemma's stellen, omdat deze nu niet louter meer het strafrechtelijk belang van de cliënt dient, maar ook

de aanpak van multiproblematiek centraal staat. Advocaten moeten zich steeds afvragen of het wel wenselijk is mee te werken aan het realiseren van dienstverlening in het dwangkader van deze procesgang. Zouden die vormen van dienstverlening niet gewoon beschikbaar moeten zijn buiten het strafrechtelijk dwangkader?¹⁵ En wat moet de positie van de advocaat zijn als dienstverlening nodig is, maar het incriminerend bewijs tegen diens cliënt niet ijzersterk is?¹⁶ Ook wijzen eerdere reflecties op de risico's van het afhankelijk maken van dienstverlening van een *guilty plea*.¹⁷ In ieder geval wordt aangeraden om de advocatuur reeds bij het ontwerp van de *community courts* te betrekken om mogelijke problemen zoals voornoemd te voorkomen.¹⁸

Onderzoek naar de werkwijze en resultaten van de Wijkrechtbank Eindhoven

In opdracht van de rechtbank Oost-Brabant en de Raad voor de rechtspraak hebben wij in de periode van december 2019 tot juni 2021 empirisch onderzoek verricht naar de wijze waarop de pilot zich ontwikkeld heeft en de

eerste resultaten die geboekt zijn.¹⁹ Ook is gekeken naar de ervaringen en rolinvulling van de betrokken professionals, waaronder rechters, officieren van justitie en advocaten. In het onderzoek zijn alle zaaksdossiers onderzocht en 41 zittingen met betrekking tot 27 zaken geobserveerd. Daarnaast zijn vier betrokken verdachten en 27 professioneel betrokkenen, waaronder vijf advocaten, geïnterviewd over hun ervaringen, reflecties en bevindingen bij de wijkrechtbank. We geven de uitkomsten hier kort weer.

In het onderzoek zijn alle 54 zaaksdossiers onderzocht en 41 zittingen met betrekking tot 27 zaken geobserveerd. Daarnaast zijn vier betrokken verdachten en 27 professioneel betrokkenen, waaronder vijf advocaten, geïnterviewd over hun ervaringen, reflecties en bevindingen bij de wijkrechtbank

In de periode van 2,5 jaar na opening in maart 2019 heeft de Wijkrechtbank Eindhoven 49 strafzaken en vijf civiele zaken behandeld: iets minder dan de 30 zaken per jaar waarop de initiatiefnemers hadden gehoopt. Redenen voor de achterblijvende instroom waren dat een aanzienlijk deel van de potentiële betrokkenen niet voldeed aan de criteria (bekennende verdachten met multiproblematiek, licht strafbaar feit, geen noemenswaardige antecedenten, woonachtig in Eindhoven) of dat een aantal verdachten na selectie alsnog niet wilde meewerken. Ook speelde een rol bij de achterblijvende instroom dat in de ZSM-setting, waar de eerste selectie van zaken plaatsvindt, verschillende officieren van justitie werkzaam zijn die nog niet allemaal vertrouwd waren met de pilot en daardoor sommige geschikte zaken mogelijk niet hebben doorverwezen naar de wijkrechtbank.

Indien de betrokken verdachte instemt met behandeling van zijn of haar zaak door de wijkrechtbank, vindt ongeveer twee weken voorafgaand aan de zitting een zogenoemd 'casuoverleg' plaats onder leiding van een procesregisseur van de gemeente. In dit overleg wisselen betrokken reclasseringsmedewerkers, hulpverleners en eventuele andere stakeholders, zoals een woningbouwcorpora-

tie, informatie uit en verkennen zij mogelijke oplossingsrichtingen. De betrokken advocaten worden ingelicht over de inhoud van het casuoverleg en kunnen er indien gewenst ook bij aanwezig zijn. Sommige advocaten zien een meerwaarde in de aanwezigheid bij een casuoverleg, andere advocaten willen er 'niet te gekleurd' ingaan en laten zich liever op afstand inlichten over het overleg.

De zittingen van de Wijkrechtbank Eindhoven hebben een informele sfeer. Noch de rechter, noch de officier van justitie of de advocaten dragen een toga. Het strafbare feit en de toedracht daarvan komen doorgaans maar kort aan bod; daarentegen besteden de rechter en officier van justitie veel aandacht aan het bespreken van achterliggende problemen die van invloed zijn op de betrokkene en maken dat hij of zij de fout is ingegaan. Aan een grote, ovale tafel wordt met de betreffende betrokkene en de aanwezige ketenpartners besproken welke bijzondere voorwaarden aan de strafafdoening kunnen worden gekoppeld, zoals verslavingszorg of een begeleid-wonentraject, teneinde recidive te voorkomen. De advocaten bespreken die bijzondere voorwaarden ook apart met hun cliënt. Na de eerste zitting volgen doorgaans nog maximaal twee vervolgzittingen om de voortgang van de betrokkene te monitoren.

Vier doelstellingen van de wijkrechtbank vormen het evaluatiekader van ons onderzoek: (1) het toezien op een persoonsgerichte integrale en duurzame oplossing bij multiproblematiek, (2) het verbeteren van de ketenpartnersamenwerking, (3) het bijdragen aan de overlastvermindering in de buurt, en (4) het versterken van de band tussen rechtspraak en gemeenschap. De eerste twee doelstellingen zijn zonder meer behaald: in de meeste zaken wordt via een pakket van bijzondere voorwaarden een hulptraject in gang gezet, gericht op vermindering van de achterliggende problematiek en versterking van het vangnet van de betrokkene. De meeste verdachten werken goed mee aan dit traject en zien er zelf ook het belang van in. De ketenpartnersamenwerking is breder van opzet dan in reguliere strafzaken: niet alleen de reclassering, maar ook hulpverleners uit het sociaal domein en particuliere hulpverleners of stakeholders worden nauw betrokken bij de zaak. Deze samenwerking leidt tot een breedgedragen advies. De ketenpartners weten elkaar ook in het vervolptraject doorgaans goed te vinden en hebben door die 'korte lijntjes' meer wederzijds begrip en respect voor elkaars rol gekregen.

19 N. Doornbos & R. Hanoe-man, *De persoon achter het dossier: Werkwijze en resultaten van de Wijkrechtbank Eindhoven* (Raad voor de rechtspraak Research Memorandum 2021, nr. 4), Utrecht: Xerox/OSAGE 2021.

Uit ons onderzoek komt naar voren dat de twee laatste doelstellingen (die zien op overlastvermindering en wijkbetrokkenheid) minder goed uit de verf zijn gekomen. Het bereik van de Wijkrechtbank Eindhoven is door het geringe aantal zaken beperkt. De wijkrechtbank had het voornemen te focussen op de wijk Oud-Woensel en had in die wijk ook haar intrek genomen in een wijkgebouw. Vanwege de achterblijvende zaaksinstroom en de beperkingen ten gevolge van de coronapandemie heeft de wijkrechtbank dit voornemen echter losgelaten, waardoor zaken uit heel Eindhoven zijn behandeld, de meeste ter zitting van het gerechtsgebouw in Eindhoven. De doelstelling om overlast te verminderen in de buurt bleek bovendien niet goed te matchen met de doelgroep van bekende verdachten van lichte strafbare feiten met multiproblematiek. Hoewel zij soms overlast veroorzaakten, zijn zij doorgaans niet de grootste overlastbezorgers binnen de wijk.

Uit ons onderzoek komt naar voren dat de doelstellingen die zien op overlastvermindering en wijkbetrokkenheid minder goed uit de verf zijn gekomen

De betrokkenheid van de advocatuur bij de pilot

De advocatuur heeft in de loop van de ontwikkeling van de pilot een groter aandeel gekregen. Aanvankelijk, in de ontwikkelfase, was kortstondig de vraag opgekomen of cliënten bij de wijkrechtbank wel advocaten nodig zouden hebben, gezien het laagdrempelige en informele karakter van de zaaksbehandeling. Het belang van een goede rechtsbijstandverlening stond echter al gauw buiten kijf. Verdachten met multiproblematiek vormen een kwetsbare doelgroep. Diverse betrokkenen kampen bijvoorbeeld met een lichte verstandelijke beperking of een ernstige verslaving. Zonder advocaat zou een deel van deze mensen de aard van de procedure en de consequenties van behandeling door de wijkrechtbank niet kunnen overzien. Bovendien zouden dan minder mensen aan de pilot deelnemen, aangezien de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon die de zaak behartigt vanuit het belang van de cliënt en aan diens kant staat, cruciaal is. De in het kader van ons onderzoek geïnterviewde advocaten zijn er zelf stellig over:

‘Met zoveel overheidsmacht en al die instanties, kun je echt niet zonder een advocaat.’

Doordat de pilot is opgezet als samenwerking tussen rechtbank, Openbaar Ministerie en gemeente, voelde de advocatuur zich bij aanvang van het project niet echt een volwaardige overlegpartner van de wijkrechtbank. Dat is echter in de loop van het project verbeterd.

‘Ja, we hebben vanuit de advocatuur wel kritisch gekeken naar: wat is precies de bedoeling? Het zal toch niet de bedoeling zijn om straks te zeggen: we kunnen die zaken prima zonder advocaat afhandelen? Enige achterdocht was er wel. Dat was ook de tijd dat minister Dekker net met zijn plannen kwam voor hervorming van de rechtsbijstand en dat advocaten daartegen protesteerden en in staking gingen. In het kader van de Wijkrechtbank Eindhoven werd wel gekeken: zijn we nu onmisbaar of juist misbaar?’

Advocaten spelen in de fase van aanmelding een belangrijke rol, doordat zij na selectie door de officier van justitie een eerste gesprek voeren met de betrokkene om te verifiëren of deze uit vrije beweging toestemming geeft voor behandeling door de Wijkrechtbank Eindhoven en voor het delen van informatie met ketenpartners. Soms moet er nog wel flink wat uitleg van de advocaat aan te pas komen om betrokkenen een goed beeld te kunnen geven van de voor- en nadelen van de wijkrechtbankaanpak. Advocaten moeten daarbij soms eerst door een muur van achterdocht heen breken. Ondanks dat de bij de pilot betrokken advocaten vertrouwen hebben in de wijkrechtbank en er zelf van overtuigd zijn dat de wijkrechtbankaanpak in het belang van de cliënt is, is een dergelijk toestemingsgesprek uiteraard niet bedoeld om een cliënt richting de wijkrechtbank te bewegen. Een advocaat merkt hierover op:

‘Sommige cliënten zijn heel achterdochtig. Op het moment dat jij je presenteert als advocaat van de Wijkrechtbank, denkt hij al: hoezo onpartijdig? Hoezo onafhankelijk? Dan moet je wel uitgebreid met client in gesprek gaan om hem ervan te overtuigen dat je zijn belangen behartigt en dat het in zijn belang is om medewerking te verlenen. [...] Voor mij geldt: je doet eigenlijk niets anders dan dat je normaal als advocaat zou doen. Je gaat kijken: wat zijn iemands kansen? Als je sterk staat, dan moet je je zaak niet voorleggen aan de wijkrechtbank. Maar meestal is dat niet zo.’

Advocaten besteden doorgaans meer tijd per zaak en per betrokkene in vergelijking met reguliere rechtszaken. Dit komt onder andere doordat meer tijd moet worden gestopt in de specifieke doelgroep van de wijkrechtbank. Deze rol is vooral anders in vergelijking met de reguliere rechtspraak, omdat de advo-

catuur veel voorbereidend bezig is met de ketenpartners en met overleggen achter de schermen. Bovendien vergt het contact met de cliënt extra tijd. Zo vertelt een advocaat dat ze (in de beginfase van de pilot) af en toe ook een cliënt thuis hebben bezocht:

‘[...] We hebben een doelgroep die misschien moeilijk te bereiken is [...] we willen “outreaching” zijn als advocatuur. We hebben [cliënten] ook inderdaad thuis bezocht, om de drempel te verlagen. Maar het is wel lastig, in die zin [...] dat het gewoon veel tijd kost.’

Gebruikelijke communicatiemiddelen als e-mail of brief treffen bij deze specifieke doelgroep – kwetsbare personen die in sommige gevallen licht verstandelijk beperkt zijn – veelal geen doel. Het komt daarom aan op telefoon of WhatsApp. Soms werkt ook dat niet meer, omdat cliënten geen telefoon meer kunnen betalen of overgestapt zijn op een telefoon met een ander nummer. Typerend voor in elk geval een deel van de doelgroep is een gebrek aan ‘doenvermogen’ (non-cognitieve vermogens, zoals een doel stellen en een plan maken, in actie komen, volhouden en om kunnen gaan met verleidingen en tegenslag).²⁰ De extra tijdsinvestering in deze zaken brengt ons op het eerste spanningsveld.

Een punt van zorg van de advocaten is dat de extra tijdsinvestering die met deze zaken en met de ontwikkeling van de pilot is gemoeid ten koste gaat van een rendabele bedrijfsvoering

De schoorsteen moet wel roken

De advocaten die participeren in de pilot van de Wijkrechtbank Eindhoven klagen er niet al te veel over, maar wel degelijk is een punt van zorg dat de extra tijdsinvestering die met deze zaken en met de ontwikkeling van de pilot is gemoeid ten koste gaat van een rendabele bedrijfsvoering. Het groter wordende takenpakket van de sociale advocatuur bij deze vorm van probleemoplossende rechtspraak hangt deels samen met het functioneren van de wijkrechtbank. Geïnterviewde advocaten vinden dat de wijkrechtbank meerwaarde biedt en vruchten afwerpt voor betrokkene en diens multiproblematiek. Aan de andere kant moet ‘de zaak’ van de sociale advocatuur ook draaiende worden gehouden en kan de wijkrechtbank niet de enige bron

van inkomsten voor deze advocaten zijn. De lage instroom van advocaten binnen de sociale advocatuur, ontoereikende subsidies voor de beroepsopleiding²¹ en overwerk dat op de loer ligt, zijn aspecten die een rol spelen binnen de sociale advocatuur als geheel.²² Het combineren van de reguliere werkzaamheden met het werk bij de wijkrechtbank lijkt dan ook een uitdaging te zijn. Sommige advocaten beschouwen hun werk voor de wijkrechtbank als een vorm van vrijwilligerswerk, andere relativeren het probleem door erop te wijzen dat naarmate de werkwijze meer is uitgekristalliseerd en niet meer voortdurende onderlinge afstemming nodig is, de zaken wél wat lucratiever worden.

Binnen de pilot is er door de advocatuur zelf voor gekozen om met een beperkte groep van zeven advocaten te werken bij de wijkrechtbank en zaken in koppels van twee te behandelen. Het werken in koppels is een opmerkelijke keuze, aangezien de toevoegings-tarieven normaal gesproken al een punt van zorg zijn en het bij de wijkrechtbank gaat om zaken die extra bewerkelijk zijn vanwege de multiproblematiek en de kwetsbaarheid van de cliëntèle. Voor het werken in koppels is echter gekozen om de kwaliteit van de rechtsbijstandverlening te bevorderen en als advocaten sterker te staan bij de ontwikkeling van de pilot. Bij de vorming van de koppels is gekeken naar elkaar aanvullende kennis en expertise, die nodig is om de multiproblematiek van de betrokkene, die vaak meerdere rechtsgebieden omvat, in de breedte te kunnen omvatten. Voor de financiering van de rechtsbijstandverlening is met de Raad voor Rechtsbijstand een aparte regeling getroffen.²³ Echter is de financiering van de advocaatkosten zaaksgebonden, en de ‘honderden uren’ (aldus de coördinerend advocaat uit de plaatselijke balie) aan ontwikkeling en overleg- en evaluatiebijeenkomsten worden vrijwel niet vergoed. Bij de sociale advocatuur vergen de werkzaamheden die gelinkt zijn aan het project van de wijkrechtbank daarnaast coördinatie. Deze coördinatiekosten worden naast de overleg- en evaluatiekosten tevens niet vergoed, waar deze kosten wel (al dan niet indirect) zijn gedekt bij de andere professionele ketenpartners.

Die algemene overleggen, zoals maandelijkse evaluaties en zogenoemde ‘leerateliers’ gericht op verdere ontwikkeling van de pilot, zijn voor het functioneren van de wijkrechtbank als geheel heel belangrijk. De participerende advocaten zien daar het belang van in, maar proberen hierbij onderling de taken te verdelen.

20 Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid, *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op zelfredzaamheid*, Den Haag: WRR 2017.

21 Y. Cremers & L. Ohnesorge, ‘De Subsidieregeling beroepsopleiding sociaal advocaten: een goed begin, maar half werk’, AA 2021, afl. 9, p. 787 (AA20210787).

22 F. Mebius, ‘Murw door werkdruk en bezuinigingen’, *Adv.bl.* 13 december 2018, www.advocatenblad.nl/2018/12/13/werkdruk-en-bezuinigingen/.

23 Aangezien het om extra bewerkelijke zaken met multiproblematiek gaat, wordt een dubbele toevoeging afgegeven. Concreet houdt dit in dat advocaten per zaak een vergoeding krijgen van 2000 euro, die zij binnen het koppel onderling verdelen.

‘[...] het is mijn taak om erbij te zitten. Kijk, als je er van begin af aan erbij zit, heb je controle en die sturing is wel belangrijk [...] Dit doe ik naast mijn normale praktijk. Ik heb een te grote praktijk om meer dan twee halve dagen hieraan te besteden.’

Voor de andere professioneel betrokkenen geldt weliswaar ook dat zij veelal extra uren in het project stoppen, maar het verschil is dat zij hun inbreng leveren vanuit een betaald dienstverband bij een organisatie en niet als zelfstandig ondernemer.

Zoals gezegd doet de beperkte onkostenvergoeding geen afbreuk aan het enthousiasme van de groep betrokken advocaten voor de wijkrechtbank. Een eventuele voortzetting van de werkwijze stelt de groep echter wel voor dilemma's: het werken in koppels lijkt op den duur niet financieel houdbaar. In de loop van de pilot zijn er al aanpassingen geweest op dit vlak: niet altijd meer kwamen beide advocaten naar de zitting, en zij kozen voor een werkwijze waarbij één advocaat aanspreekpunt was en de ander meer als 'achterwacht' of 'sparringpartner' fungeerde. Dat lijkt goed te werken, al is men erop bedacht dat een efficiëntere werkwijze niet ten koste moet gaan van de kwaliteit van de rechtsbijstandverlening. Dit spanningsveld duiden beroepsethici aan met de frase 'moraal versus markt'.²⁴

Een ander dilemma dat zich binnen ditzelfde spanningsveld kan voordoen dient zich aan als advocaten van buiten de groep vaste wijkrechtbankadvocaten een zaak willen laten behandelen bij de wijkrechtbank. Die situatie doet zich bijvoorbeeld voor als een verdachte al een advocaat heeft op het moment dat hij of zij door het Openbaar Ministerie wordt gevraagd om deel te nemen aan de pilot. De cliënt heeft vrije advocaatkeuze. De advocaten die veel tijd en energie in de ontwikkeling van de pilot hebben gestoken en zich hebben gespecialiseerd in dit type zaken van verdachten met multiproblematiek, staan echter niet te springen om een advocaat 'van buiten' toe te laten of met deze advocaat samen te werken in een koppel, omdat zij dan eerst die advocaat intensief moeten inwerken. Omgekeerd kunnen de advocaten binnen de pilot niet zomaar zaken oppakken van cliënten die in verband met een eerder strafbaar feit al een andere advocaat hebben (dat zou volgens een advocaat 'bijna neerkomen op broodroof'). Een gevolg van deze patstelling is dat sommige zaken niet aan de Wijkrechtbank Eindhoven worden voorgelegd hoewel ze er geschikt voor zouden zijn, omdat de verdachte al een advocaat heeft. Hier blijft dus vooralsnog een potentieel aan zaken onbenut.

Ons onderzoeksrapport geeft de stand van zaken op een bepaald moment weer, maar de pilot ontwikkelt zich uiteraard door. Het kan dus goed zijn dat met het ter perse gaan van dit artikel alweer nieuwe oplossingen zijn bedacht voor de genoemde problemen. De hier beschreven situatie is echter illustratief voor het gegeven dat een pilot met wijkrechtspraak onvoorziene complicaties mee kan brengen. Dat geldt voor alle betrokken organisaties en ook voor de advocatuur. Bij de ontwikkeling van nieuwe pilots elders in het land kan hier van meet af aan over worden nagedacht.

De advocaat is enerzijds een belangenbehartiger voor de cliënt, en anderzijds teamplayer te midden van alle ketenpartners die betrokken zijn bij de wijkrechtbank. Hoe kan een advocaat in die setting de kernwaarden van partijdigheid en onafhankelijkheid bewaken?

Belangenbehartiger of teamplayer?

Het tweede spanningsveld vloeit voort uit verwachtingen dat de advocaat enerzijds een belangenbehartiger voor de cliënt is, en anderzijds teamplayer te midden van alle ketenpartners die betrokken zijn bij de wijkrechtbank. Hoe kan een advocaat in die setting de kernwaarden van partijdigheid en onafhankelijkheid bewaken? De advocaat dient 'partijdig te zijn bij de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van zijn cliënt' en bovendien 'onafhankelijk te zijn ten opzichte van zijn cliënt, derden en de zaken waarin hij als zodanig optreedt' (art. 10a lid 1 Advocatenwet). Bij de Wijkrechtbank Eindhoven is dit niet anders dan bij reguliere rechtsbijstandverlening. De advocaten van betrokkenen dienen echter tot op zekere hoogte samen te werken met partners die verbonden zijn aan de Wijkrechtbank, zoals een bewindvoerder, een procesregisseur van de gemeente, de reclassering of een woningbouwvereniging. Deze zogenoemde ketenpartnersamenwerking is geen vanzelfsprekende taak voor advocaten, maar zonder deze samenwerking heeft een zaak bij de wijkrechtbank geen kans van slagen. Niet het door de betrokkene gepleegde delict staat

²⁴ T. Butter, *Asylum Legal Aid Lawyers' Professional Ethics in Practice*, Den Haag: Eleven International Publishing 2018.

centraal, maar de oplossing van de problemen op de betreffende leefgebieden, waarbij vooral de medewerking van die ketenpartners cruciaal is. Het zijn deze partners die door middel van informatie-uitwisseling, snelle acties zoals het aanvragen van een begeleid-wonen-traject of een detox-behandeling en continue monitoring van de betrokkene de problemen aanpakken. Tijdens dit hele proces is de advocaat nauw betrokken als raadsman en vertrouwenspersoon van de betrokkene en om erop toe te zien dat de processuele waarborgen in acht worden genomen.

Bij de wijkrechtbankaanpak past geen formalistische taakuitoefening door advocaten, waarbij op het scherp van de snede wordt geprocedeerd. De advocaten bij de wijkrechtbank streven juist dejuridisering na

De wijkrechtbank is echter, zoals we hebben gezien bij de bespreking van de doelstellingen, niet alleen gericht op maatwerk voor de betrokken verdachte, maar ook op vermindering van overlast voor de buurt. Belangen van buurtbewoners en van mogelijke slachtoffers kunnen dus een prominentere rol spelen dan in reguliere strafzaken, aangezien wijkrechtpraak ook een vorm van herstelrecht ('restorative justice') nastreeft door daders en mogelijke slachtoffers met elkaar in contact te brengen. Daarbij past geen formalistische taakuitoefening door advocaten, waarbij op het scherp van de snede wordt geprocedeerd. De advocaten bij de wijkrechtbank streven juist dejuridisering na.

Onderstaand voorbeeld laat het verschil zien tussen hoe een advocaat in een 'regulier' proces had gehandeld en hoe dezelfde advocaat ervoor heeft gekozen bij de Wijkrechtbank te handelen. Doordat de achterliggende problematiek nu een grotere rol speelt in de zaak, verandert de advieshouding van de advocaat ten opzichte van de zaak.

'Normaal gesproken als er bijvoorbeeld sprake is van woningproblematiek, dan zeg je kom maar op met die dagvaarding, dan gaan wij verweer voeren. Maar in dit soort zaken gaat het heel anders. Je kunt ook erkennen dat sprake is van een huurachterstand en cliënt adviseren: als je nu ingaat op het aanbod van de woningbouwvereniging, dan scheelt je dat een hoop kosten [griffiekosten; proceskostenveroordeling].'

Wijkrechtbankzaken vergen in sommige gevallen dus ook een ander type beoordelingsvermogen ten opzichte van reguliere zaken. Een formalistische stijl van rechtsbijstandverlening past ook minder goed bij de wijkrechtbankaanpak, omdat de procedure op basis van vrijwilligheid plaatsvindt en de betrokkene al in het voorstadium heeft aangegeven de strafbare feiten te bekennen. Toch is alertheid op dit soort punten wel geboden. Is de dagvaarding betekend? Is de cautie gegeven? Zitten alle stukken in het dossier? Is de deelname aan het traject van de wijkrechtbank wel écht vrijwillig? Vanzelfsprekend is het de rechter in de regierol die toeziet op deze procedurele waarborgen en algemene rechtsbeginselen, maar ook advocaten moeten hier alert op zijn. De advocaat is immers de vertrouwenspersoon van de cliënt en juist in de context van de wijkrechtbank is een dergelijke advocaat cruciaal in het web van ketenpartners die toegang hebben tot informatie over de betrokkene. De kwetsbaarheid van de cliënte – mensen met multiproblematiek – schept extra verantwoordelijkheden voor de advocaat. Er kan niet van worden uitgegaan dat cliënten zelf altijd de implicaties van hun uitspraken kunnen overzien.

Het volgende voorbeeld over het delen van informatie met een woningbouwvereniging illustreert het belang van het beoordelingsvermogen van de advocaat:

'We hebben bij [een woningcorporatie] meegemaakt dat ze niks wilden doen, maar wel informatie kregen en dat gingen gebruiken om te ontruimen. [De woningcorporatie] was niet echt begripvol, ze zaten in hun vaste proceshouding.'

Gebruikelijk bij de wijkrechtbank is dat in goed overleg wordt gezocht naar oplossingsrichtingen vanuit het belang van de betrokkene. Bovenstaand voorbeeld maakt echter duidelijk dat als zaken anders lopen, advocaten ook zelf soms voor (in dit geval onaangename) verrassingen kunnen komen te staan. Voor advocaten was het begeleiden van de cliënt bij het geven van toestemming voor het delen van informatie een nieuwe situatie, waarin zij proefondervindelijk hun weg hebben gevonden. Eén advocate zei het een dilemma te vinden of zij de cliënt moet adviseren om gegevens met een woningbouwcorporatie te delen, omdat het enerzijds in het belang van de cliënt kan zijn, maar anderzijds ook een procesrisico mee kan brengen voor procedures buiten de wijkrechtbank om. Op zijn minst betekent dit dat de cliënt goed ingelicht dient te worden over de mogelijke nadelige gevolgen

van het delen van informatie en van geval tot geval moet worden bekeken of het ook daadwerkelijk moet worden afgeraden.

Ook de onderlinge afstemming van taken tussen advocaten enerzijds en de procesregisseur van de gemeente of sociaal-maatschappelijk werkers anderzijds vraagt soms om aanpassing. Advocaten zijn van mening dat de sociale hulpverlening, zoals uitgevoerd in het sociaal domein, geen onderdeel is van hun takenpakket. Bij de wijkrechtbank is soms echter wel overlap geconstateerd tussen de activiteiten van de verschillende professionals. Bij frictie of onduidelijkheid tussen de advocaten en partners uit het sociaal domein kan dit worden besproken met de projectleider van de wijkrechtbank, of tijdens de evaluatie-overleggen van de pilot. Een advocaat vertelt:

'Je bent natuurlijk geen sociale hulpverlener. Er zijn taken, zoals het aanvragen van een uitkering of het inschrijven voor een woning, die niet tot het takenpakket van een advocaat behoren, maar wel van bijvoorbeeld een beschermingsbewindvoerder of een begeleider van WIJJeindhoven. Als advocaat wil je daar niet op worden aangesproken tijdens een zitting.'

De advocatuur moet dus enerzijds partijdig blijven om zo voldoende rechtsbescherming voor de cliënt te waarborgen (vergelijkbaar aan de reguliere rechtspraak) en anderzijds samenwerken met ketenpartners en zoeken naar een oplossing. Het behandeltraject vergt van de betrokkene een stevige inspanning, doorzettingsvermogen én een lange adem. Juist bij deze behandeltrajecten die door

meerdere actoren, waaronder ook niet-justitiële partners, worden georganiseerd, is het partijdig bewaken van de rechtsbescherming door de advocaat cruciaal.

Juist bij deze behandeltrajecten die door meerdere actoren, waaronder ook niet-justitiële partners, worden georganiseerd, is het partijdig bewaken van de rechtsbescherming door de advocaat cruciaal

Tot slot

De ketenpartnersamenwerking bij de wijkrechtbank impliceert niet dat advocaten zo ver (mogen) meebuigen met de hulpverleningsinstanties dat het ten koste gaat van de rechtsbescherming van de betrokkene, maar betekent wel een rolverbreiding van de advocatuur als het gaat om de uitgevoerde taken in de dagelijkse praktijk. Probleemoplossende strafrechtspleging biedt advocaten de mogelijkheid om veel te kunnen betekenen voor cliënten, echter bij de ontwikkeling van dergelijke pilots komen ook onvoorziene complicaties kijken die verdere overdenking vergen. Zowel het spanningsveld van 'moraal versus markt' als dat van 'belangenbehartiger versus teamplayer' dient bij een eventueel vervolg verder doordacht te worden.

ArsAequi Libri

Ars Aequi Handboek

Recht van onderop

Antwoorden uit de rechtssociologie

Gerennomeerde rechtssociologen bespreken onderwerpen die voor een breed publiek herkenbaar en relevant zijn. De hoofdstukken zijn gerangschikt onder vier thema's: wetgeving, rechtshandhaving, rechtspraak & geschilbeslechting en recht in de ogen van de burger. Er staat telkens één onderwerp centraal, met als leidende vragen: Wat heeft het rechtssociologisch onderzoek over dit onderwerp opgeleverd? Wat zijn de belangrijkste theorieën over dit onderwerp? En wat zijn de uitkomsten van empirisch onderzoek?

Recht van Onderop is zowel een nuttig naslagwerk voor juridische professionals en beleidsmakers, als een uitstekend studieboek voor alle vakken op het terrein van recht en samenleving.



ISBN: 978-90-6916-776-3 | Prijs: € 52,00 | Druk: 1e druk 2011 | Redactie: M.L.M. Hertogh & H.A.M. Weyers