

Vergaderjaar 2018–2019

34 775 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2018

AK

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2019

1. Inleiding

In deze brief wil ik u informeren over ontwikkelingen in de markt van juridische dienstverlening en de manier waarop ik daarmee om wil gaan in het licht van mijn verantwoordelijkheid voor dit onderdeel van het rechtsbestel. Het is van belang dat die juridische dienstverlening met zijn tijd meegaat nu een goed functionerende juridische dienstverlening in belangrijke mate bijdraagt aan de toegang tot het recht en van belang is voor een goede rechtsbedeling.

Tijdens het debat over de Staat van de rechtsstaat op 22 mei 2018 vroeg uw Kamer naar de visie van het kabinet op de toekomst van de advocatuur. Daarop heb ik geantwoord dat het in de eerste plaats aan de beroepsgroep is om een toekomstvisie op de advocatuur te ontwikkelen. Ik heb toen ook aangegeven dat ik hierover met de Nederlandse Orde van Advocaten (de NOvA) in gesprek zou gaan en u daarover per brief zou informeren. Met deze brief doe ik tevens deze toezegging gestand.

2. De markt van juridische dienstverlening verandert sterk

De markt van juridische dienstverlening verandert onder invloed van maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Vraag, aanbod en aanbieders veranderen. Nieuwe marktrelaties ontstaan, die ook de juridische beroepsbeoefenaren en hun vertrouwde dienstverlening raken. Zonder de pretentie te hebben deze ontwikkelingen alomvattend te kunnen duiden, zie ik een aantal patronen zoals die deels ook beschreven

worden in een WODC-cahier over de toekomst van de juridische beroepen.¹

Door verdergaande digitalisering wordt de toegang tot (juridische) kennis en diensten betaalbaarder, bereikbaarder, sneller en simpeler. Burgers zoeken steeds vaker zelf op het internet naar antwoorden op hun vragen en adequate oplossingen voor problemen en vinden die ook steeds meer. Standaard dienstverlening wordt steeds meer gedaan door hulpprogramma's. De vraag naar relatief eenvoudige dienstverlening door juridische professionals neemt af door dit soort hulpmiddelen, maar ook omdat het besef toeneemt dat veel van die dienstverlening ook door anderen dan de traditionele juridische hulpverleners gedaan kan worden. Burgers willen efficiënte, effectieve en duurzame oplossingen, met inzet van de juiste professional van het juiste niveau, passend bij het probleem dat moet worden opgelost.

Technologische innovatie leidt tot programma's die vraag en aanbod bij elkaar brengen, software die standaard contracten genereert of snel kan zoeken in grote hoeveelheden ongestructureerde juridische informatie en tot (digitale)alternatieven voor de gang naar de rechter of technologieën die zelfs bepaalde dienstverlening van een hulpverlener overbodig lijkt te kunnen maken.

Maar bij deze ontwikkelingen zijn ook kanttekeningen te plaatsen. Bij de huidige hulpprogramma's is het de vraag of burgers zelf kunnen beoordelen of deze van goede kwaliteit, niet verouderd, of op hun situatie van toepassing zijn. Verder ervaren minder geletterde of anderszins kwetsbare burgers voor wie de online wereld geen vertrouwd terrein is, een grotere afstand tot hulpverlening.

Tegelijkertijd neemt ook de vraag naar meer persoonlijke op de cliënt afgestemde dienstverlening toe. Steeds ingewikkelder maatschappelijke en internationale verhoudingen vragen ook om meer specialistische dienstverlening. Grote juridische dienstverleners kunnen vanwege hun schaalgrootte diensten verlenen tegen concurrerende prijzen. Ook kunnen deze kantoren makkelijker investeren in ICT of andere zaken die innovatie, efficiency en de kwaliteit van dienstverlening kunnen bevorderen. Dit kan voor kleinere spelers moeilijker zijn hetgeen gevolgen kan hebben voor de kwaliteit van de dienstverlening en voor de equality of arms. Ook dienen zich nieuwe (ongereguleerde) aanbieders van buiten de traditionele beroepsgroepen aan.

Vergelijkbare ontwikkelingen doen zich in min of meerdere mate binnen het hele rechtsbestel voor en zijn dan ook niet uniek voor de markt van juridische dienstverlening. Bij al die ontwikkelingen is mijn rol en verantwoordelijkheid die van stelselverantwoordelijke. In die rol moet ik zorgen dat de juridische infrastructuur (de daarin opererende instituties en actoren, afzonderlijk en in samenhang, plus de regels die het functioneren bepalen) zodanig functioneert dat het zijn maatschappelijke functie kan vervullen. Dat wil zeggen dat het rechtsbestel het mogelijk maakt rechten te effectueren, de nakoming van verplichtingen af te dwingen, rechtszekerheid te bieden en ordenend en handhavend op te treden, zodat het samenleven ordelijk en rechtvaardig kan verlopen. Die stelselverantwoordelijkheid kan ik alleen maar realiseren in nauwe samenwerking met alle instituties en actoren in het stelsel, die in dat stelsel vanuit hun eigen verantwoordelijkheid opereren. Zo wordt door de rechtspraak volop geïnvesteerd in het verhogen van de maatschappelijke effectiviteit van de rechtspraak door te experimenteren met laagdrempelige en eenvoudige

¹ WODC-Cahier 2016-13, Juridische beroepen in de toekomst. Ontwikkelingen binnen advocatuur, notariaat en gerechtsdeurwaarderij.

procedures.² In de herziening van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand zet ik daarom volop in op efficiënte, effectieve en duurzame conflictoplossingen, met inzet van de juiste professional van het juiste niveau.³ Ook in mijn brief over de betekenis van kunstmatige intelligentie (AI) in de rechtspleging heb ik benadrukt dat ik de ontwikkelingen toets aan de daar genoemde kernwaarden, waarbij ik heb gepoogd een balans aan te brengen tussen enerzijds ambitie en innovatie en anderzijds de noodzakelijke zorgvuldigheid die daarbij gepast is.⁴

Een veranderende markt van juridische dienstverlening vraagt primair om een herbezinning van partijen zelf in die markt. Ik heb daarom op een congres in april 2018 de aldaar aanwezige juristen opgeroepen om – voor zover dat nog niet gebeurt – zélf in beweging te komen en zich actief af te vragen wat voor rol zij willen spelen in deze veranderende markt en daarnaar te handelen.⁵

Maar die veranderende markt vraagt óók om een herbezinning op de wijze waarop de juridische dienstverlening nu gereguleerd is. Een herbezinning, die van partijen vraagt om voor alle opties open te staan. Zo dwingt het toenemende gebruik van kunstmatige intelligentie voor de procespraktijk om na te denken over de gevolgen voor de juridische dienstverlening.⁶ Vragen die bijvoorbeeld opkomen zijn of er nieuwe vormen van toezicht op de kwaliteit van (online) juridische producten moeten komen en hoe voorkomen kan worden dat er een kloof ontstaat tussen degenen die specialistische en geïndividualiseerde diensten kunnen betalen en mensen die zijn aangewezen op gestandaardiseerde diensten.

In de eerste helft van 2019 organiseert mijn departement bijeenkomsten om samen met diverse spelers in de markt de ontwikkelingen nader te duiden én met hen na te denken over de vraag wat deze ontwikkelingen betekenen voor regulering van de markt voor juridische dienstverlening.

3. Overleg met de NOvA

De NOvA heeft zelf diverse projecten lopen waaruit blijkt dat niet alleen de ontwikkelingen op het gebied van technologische vernieuwing worden gevolgd maar dat daar ook op wordt geanticipeerd. Zo zijn een jaar geleden (februari 2018) de gedragsregels herijkt en zijn op basis van de daaruit voortgekomen wijzigingen de mogelijkheden voor advocaten om op provisiebasis te werken verruimd. Verder kijkt de NOvA, met inachtneming van de kernwaarden van de advocatuur waarbinnen de dienstverlening door advocaten plaatsvindt, welke onderdelen van de regelgeving een beletsel zouden kunnen vormen voor innovatie. Er worden sinds een aantal jaren innovatieplatforms georganiseerd waarin over uiteenlopende legal tech ontwikkelingen wordt gediscussieerd. Tijdens ontbijtsessies binnen de balie wordt het belang besproken van gedragsregels en het handelen vanuit het perspectief van de kernwaarden van de advocatuur, juist in tijden van innovaties. Daarnaast wordt de verplichte driejarige beroepsopleiding herzien waarbij veel aandacht uitgaat naar uiteenlopende vaardigheden, ook het op het gebied van ICT en AI.

In ambtelijk overleg tussen mijn ministerie en de NOvA is geconstateerd dat deze projecten en de hiervoor genoemde verkenning juridische dienstverlening nauw verband houden met elkaar en elkaar verder kunnen

² Kamerstukken II 2017/18, 29 279, nr. 425 en 2017/18, 29 279, nr. 476

³ Kamerstukken II 2018/19, 31 753 nr. 155.

⁴ Kamerstukken EK 2018/19, 34 775 VI, AH

⁵ Toespraak congres «Jurist van de toekomst» op 24 april 2018 in Arnhem

⁶ Zie noot 4

versterken. Gegeven de belangrijke rol die de advocatuur speelt in het rechtsbestel is besloten op korte termijn nader met elkaar in overleg te gaan over de wijze hoe mijn ministerie en de NOVA elkaar hierbij nog meer kunnen ondersteunen om deze trajecten meer op elkaar te laten aansluiten.

4. Vervolg

In deze brief heb ik aangegeven dat zowel de NOVA als ik, ieder vanuit onze eigen verantwoordelijkheid, bezig zijn met de toekomst van het rechtsbestel en de veranderende wereld van de juridische dienstverlening. De eigen verantwoordelijkheden staan er echter niet aan in de weg om gezamenlijk hierin op te trekken hetgeen door beide partijen wordt toegejuicht. Over de voortgang zal ik uw Kamer na de zomer verder informeren.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker