

## **Fact sheet tweede nota van wijziging wetsvoorstel 32 382**

### Bijzondere positie van de advocatuur

De advocatuur neemt binnen het Nederlandse rechtsbestel een bijzondere positie in. Een ieder moet de mogelijkheid hebben om zich in vertrouwen tot een advocaat te wenden. Advocaten moeten de mogelijkheid hebben om in vrijheid en onafhankelijkheid ten behoeve van cliënten tegen de overheid te procederen. Om hun werk goed te kunnen uitvoeren, moet voor advocaten een geheimhoudingsplicht gelden. Gelet op het evidente belang hiervan, zal deze plicht in de wet worden vastgelegd.

Behalve met de geheimhoudingsplicht (die ten behoeve van cliënten op advocaten rust), heeft de advocatuur ook op andere wijze een bijzondere positie, o.a. een gedeeltelijk procesmonopolie en een publiekrechtelijke beroepsorganisatie (pbo) met verordenende bevoegdheden. Om het maatschappelijk vertrouwen in de beroepsgroep en het draagvlak voor die bijzondere positie te handhaven, is toezicht nodig. Dit toezicht dient *onafhankelijk, uniform, integraal* en *effectief* te zijn. De bijzondere positie van de advocatuur brengt mee dat dit toezicht niet belegd dient te worden bij een orgaan onder verantwoordelijkheid van de centrale overheid (extern toezicht), doch bij een orgaan binnen de pbo (intern toezicht).

### Het nieuwe toezicht; rol en verantwoordelijkheden van de dekens

De eindverantwoordelijkheid voor het nieuwe, interne toezicht op de advocatuur wordt opgedragen aan een nieuw orgaan van de NOvA: het college van toezicht. Dit college bestaat uit drie personen, wordt ondersteund door een bureau en ontwikkelt een toezichtsplan en het landelijke toezichtsbeleid. Het nieuwe toezicht wordt *integraal* van karakter. Het omvat derhalve tevens het (Wwft-)toezicht. Noch het BFT, noch enig andere externe toezichthouder zal een rol spelen bij het Wwft-toezicht op advocaten. De toezichthouder rapporteert jaarlijks in het openbaar over zijn werkzaamheden.

De feitelijke toezichthoudende werkzaamheden worden primair uitgevoerd door de lokale dekens. Zij worden daartoe op grond van de Advocatenwet aangewezen als toezichthouder in de zin van art. 5:11 Awb. Hierdoor beschikken de dekens over een sterk autonome rol. Zij zijn voor hun taakuitoefening in concrete zaken niet afhankelijk van voorafgaande opdrachten of instructies van het college van toezicht, maar kunnen in principe zelfstandig aan de slag gaan, binnen het door het college ontwikkelde landelijk uniforme toezichtbeleid.

De geheimhoudingsplicht voor advocaten wordt in de wet vastgelegd. Dekens kunnen in het kader van de uitoefening van hun toezichthoudende taken deze plicht doorbreken. Op hen rust vervolgens een afgeleide geheimhoudingsplicht.

Naast de dekens kan het college bepaalde andere personen aanwijzen als toezichthouder. Hierdoor kan het college beschikken over eigen toezichthoudende capaciteit. Dit stelt het college in staat om zijn verantwoordelijkheden te effectueren (bijvoorbeeld door het werk van dekens te doen controleren of om onderzoeken van bovenregionaal belang te doen uitvoeren) en daarbij snel en direct te werk te gaan.

Omdat de dekens rechtstreeks op grond van de wet worden belast met de feitelijke uitoefening van het toezicht, komt aan hen een belangrijke mate van autonomie toe bij het optreden als toezichthouder. Het college is evenwel wel de eindverantwoordelijke voor het toezicht. Daarom heeft het college de mogelijkheid om aan de personen die belast zijn met de uitoefening van het toezicht zo nodig aanwijzingen te geven. Deze aanwijzingen kunnen algemeen van aard zijn (in het kader van bijvoorbeeld de toepassing of interpretatie van toezichtsbeleid) maar kunnen ook op concrete dossiers betrekking hebben. Hiermee kan de *uniformiteit* van het toezicht worden gewaarborgd. De leden van het college zelf kunnen niet van advocatendossiers kennisnemen en kunnen ook niet de geheimhoudingsplicht doorbreken.

Omdat dekens hun toezichthoudende rol rechtstreeks aan de wet ontleen, geldt een bijzondere procedure voor de situatie dat het college het vanuit zijn eindverantwoordelijkheid nodig acht dat een deken tijdelijk of definitief, geheel of gedeeltelijk, wordt ontheven van zijn toezichthoudende taken. Schorsing of ontheffing van de toezichthoudende taken van de dekens is alleen mogelijk in limitatief in de wet vastgelegde gevallen, en kan uitsluitend worden verzocht door het college aan het hof van discipline. Tegen de beslissing van het hof van discipline staat rechtsbescherming open langs het bestuursrechtelijke spoor. Schorsing of ontheffing kan zowel algemeen van aard zijn of alleen betrekking hebben op één of enkele specifieke dossiers. Het college kan in dat geval een ander met de uitoefening van het toezicht belasten, bij voorkeur een andere deken. Schorsing of ontheffing van toezichthoudende taken heeft geen gevolgen voor de overige taken van de deken. Hij blijft hoofd van de lokale orde en blijft vanuit die rol bestuurlijke en vertegenwoordigende taken vervullen.

#### Instrumentarium toezichthouders

Om de effectiviteit van het toezicht te verzekeren, beschikken de dekens, naast de mogelijkheid van doorbreking van de geheimhoudingsplicht, rechtstreeks op grond van de wet over het instrumentarium zoals geregeld in de artikelen 5:13 e.v. Awb. Het

college van toezicht kan kleinere, administratieve overtredingen door advocaten afdoen met een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom. De opbrengsten hiervan komen ten bate van de NOvA. Daarnaast beschikt het college over een zelfstandige bevoegdheid om klachten voor te leggen aan de tuchtrechter. Onverminderd die bevoegdheid kunnen ook de dekens rechtstreeks klachten voorleggen aan de tuchtrechter.

#### Het college van toezicht

Om de *onafhankelijkheid* van het toezicht ten opzichte van zowel de centrale overheid als de beroepsgroep te waarborgen, worden in de wet verschillende incompatibiliteiten neergelegd en worden enkele andere maatregelen getroffen. Zo mogen de leden van het college geen advocaat, ambtenaar, tuchtrechter, lid of medewerker van een ander orgaan van de NOvA zijn. Voorts wordt voorzien in de benoeming van de leden bij KB, op voordracht van de Minister van VenJ. Daarbij kunnen alleen personen worden benoemd die worden aanbevolen door de algemene raad. Voor het schorsen en ontslaan van de leden van het college wordt voorzien in een bijzondere procedure. Deze procedure verloopt via het hof van discipline met vervolgens rechtsbescherming, vergelijkbaar met de procedure rond schorsing en ontheffing van de toezichthoudende taken van dekens.

De jaarrekening en begroting van het college behoeven de goedkeuring van de Minister van VenJ vanwege diens stelselverantwoordelijkheid voor een goed functionerende advocatuur en het in dat verband vereiste adequate toezicht, gehoord de NOvA. De kosten van het toezicht komen ten laste van de NOvA.

Om de onafhankelijkheid van het toezicht verder te waarborgen, gelden ook bepaalde incompatibiliteiten voor de dekens. Zij mogen niet langer tevens lid zijn van het college van afgevaardigden. Bij een zuivere scheiding van wetgevende en uitvoerende taken past het dat dekens geen lid zijn van het wetgevend orgaan van de NOvA.

#### Tuchtrecht

Aangezien de deken zich nog meer dan in het verleden dient te concentreren op zijn toezichthoudende taken, en daarbij met name proactief dient op te treden, is het wenselijk een duidelijk scheiding aan te brengen met het tuchtrecht, dat meer reactief van aard is. Toezicht dient niet langer voornamelijk plaats te vinden in het kader van een mogelijke tuchtrechtelijke procedure. Het is van belang dat de rol van de deken als toezichthouder zuiver is en hij alleen de gang naar de tuchtrechter initieert als hij dat vanuit zijn toezichthoudende verantwoordelijkheid nodig acht. Rechtzoekenden zullen meer persoonlijke belangen hebben. In het vervolg kan daarom, naast de deken, een ieder met enig redelijk belang rechtstreeks bij de tuchtrechter een klacht indienen.

Een en ander sluit allerm minst uit dat een cliënt zich met een klacht over een advocaat tot de deken wendt, waarna de deken – na daartoe strekkend onderzoek – zelfstandig besluit de klacht rechtstreeks voor te leggen aan de tuchtrechter. Dit biedt bovendien de dekens de mogelijkheid om ook in de toekomst in voorkomende gevallen bemiddelend op te treden in klachten die hen bereiken en zo nodig normoverdragende gesprekken met advocaten te voeren. Dekens kunnen hiertoe drempels voor klagers verlagen door zich actief open op te stellen voor klachten en bijvoorbeeld behulpzaam te zijn bij het formuleren van klachten, het aanbrengen van klachten bij de tuchtrechter en vervolgens het verder ondersteunen in de procedure.

Omdat de aanvang van de tuchtprocedure wijzigt, moet het tuchtprocesrecht voor de advocatuur ook op andere onderdelen worden aangepast. In dat kader wordt onder andere de mogelijkheid ingevoerd voor de tuchtrechter om een vooronderzoek te gelasten. Dekens kunnen als vooronderzoeker worden aangewezen. De vooronderzoeker kan onder meer bezien of minnelijke schikking van de klacht mogelijk is.

De maatregelencatalogus voor de tuchtrechter wordt uitgebreid met de geldboete. Hiermee wordt aangesloten bij de maatregelencatalogus die op grond van wetsvoorstel 32 250 zal gelden voor het notariaat, en daarin opgenomen is op advies van de Raad van State.

#### Overig

Aan de algemene raad wordt de opdracht gegeven om kwaliteitstoetsen te doen uitvoeren onder advocaten. Hiermee kan de kwaliteit van de dienstverlening worden versterkt, waarvan uiteindelijk cliënten van advocaten profiteren. De wijze van inrichting van de kwaliteitstoetsing wordt overgelaten aan de NOvA. Kwaliteitstoetsers beschikken over een instrumentarium om hun taken te verrichten.

In de wet wordt verduidelijkt dat de NOvA bij verordening regels dient te stellen over de verplichte aansluiting door advocaten bij een geschillenregeling op grond waarvan klachten die betrekking hebben op de hoogte van een declaratie in beginsel worden afgehandeld door zo'n commissie, en niet door de tuchtrechter. Klachten over uitsluitend declaraties die door zo'n geschillencommissie zijn of kunnen worden behandeld, kunnen door de tuchtrechter niet-ontvankelijk worden verklaard. Zodoende kunnen klachten die alleen betrekking hebben op declaraties bij de tuchtrechter worden weggehouden.