

Vergaderjaar 2012–2013

32 382

Aanpassing van de Advocatenwet en enige andere wetten in verband met de positie van de advocatuur in de rechtsorde en herziening van het toezicht op advocaten (Wet positie en toezicht advocatuur)

Nr. 12

NADER VERSLAG

Vastgesteld 21 december 2012

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft na kennisneming van een zeer ingrijpende tweede nota van wijziging nog behoefte nadere vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	blz.
ALGEMEEN	1
1. Aanleiding	1
2. Toezicht	5
3. Voorbereiding van de nota van wijziging Consultatie	14
4. Financiële gevolgen en administratieve lasten	14
ARTIKELN	15
OVERIG	26

ALGEMEEN

1. Aanleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de tweede nota van wijziging bij het wetsvoorstel wet positie en toezicht advocatuur. Een goed functionerende, integere en kwalitatief hoogwaardige advocatuur is onmisbaar voor het goed functioneren van onze rechtsstaat. Initiatieven die het functioneren van de advocatuur zouden kunnen verbeteren, worden door deze leden met instemming begroet. Zij wijzen er allereerst op dat het voorliggende voorstel niet op veel draagvlak kan rekenen binnen de beroepsgroep die het betreft. Ook de rechterlijke macht bij monde van de Raad voor de rechtspraak (Rdvr) en de Afdeling advisering van de Raad van State hebben grote bezwaren tegen dit voorstel. Dat vinden voornoemde leden zorgwekkend. De Nederlandse advocatuur vervult een essentiële rol in de rechtsstaat. Met

name in geschillen tussen Nederlanders en de overheid, zoals in geval van het strafrecht en het bestuursrecht, is de betrokkenheid van de advocatuur een belangrijke voorwaarde voor een evenwichtige rechtsgang en de rechtsbescherming tegen de overheid. Ook in civiele geschillen vervult de advocatuur een belangrijke rol bij het kanaliseren van de rechtsvraag en het begeleiden van de cliënt in het civiele proces. Hoewel het goed is dat de verplichte procesvertegenwoordiging ten aanzien van eenvoudige vorderingen met een niet al te groot belang is afgeschaft, menen de leden van de VVD-fractie dat het in het algemeen aanbeveling verdient dat de hulp van een advocaat wordt ingeroepen. Sinds de oprichting van (de voorlopers van) de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de zelfstandige en onafhankelijke advocatuur, heeft er een zeker spanningsveld geheerst tussen enerzijds de zorg van de overheid voor de kwaliteit van de advocatuur en de belangen van de samenleving daarbij en anderzijds de onafhankelijkheid van de advocatuur die juist weer noodzakelijk is ter bescherming van de rechtzoekende tegen de overheid. Dit voorstel moet in dat spanningsveld worden beoordeeld. Daarbij geldt dat de voorrechten die de Nederlandse advocatuur geniet, zoals de verplichte procesvertegenwoordiging, het verschoningsrecht, het recht niet afgeluisterd te worden en het recht om – als uitvloeisel van de onafhankelijkheid – zelf de eigen beroepsgroep te organiseren als uitgangspunt dienen. Tegenover al deze voorrechten staat de verplichting voor de Nederlandse advocatuur als geheel om zorg te dragen voor kwaliteit, proactief en repressief toezicht en een deugdelijke stagiaire- en permanente opleiding. Heeft de regering in dit kader kennisgenomen van de kwaliteitsnotitie advocatuur (Advocatenblad nr. 9, 28 juni 2012, p. 29) waarmee aandacht wordt gevraagd voor de kwaliteit van de advocatuur en de stappen die naar het oordeel van deze leden noodzakelijk zijn om die kwaliteit verder te waarborgen? Kan de regering zich vinden in de in de notitie gedane suggesties? Is de regering met deze leden van oordeel dat het goed zou zijn als de NOvA deze – en mogelijk andere – punten proactief en zichtbaar zou oppakken? In het kader van dit voorstel hebben de aan het woord zijnde leden een aantal opmerkingen en vragen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de belangrijkste aanleiding voor het voorstel gelegen is in de wens om het toezicht op de advocatuur te moderniseren. Kan de regering aangeven wat de concrete aanleidingen zijn om het toezicht geheel anders in te vullen? Is het toegenomen aantal gevallen waarin een advocaat zich niet conform de regels gedraagt een gevolg van een neerwaartse spiraal op het vlak van de integriteit van de beroepsgroep, het falen van het toezicht of van de toegenomen media-aandacht voor het werk van de advocaat? Kan de regering een oordeel vellen over de gemiddelde kwaliteit van de Nederlandse advocatuur? Maakt de regering zich ook zorgen over de toegenomen versnippering van de advocatuur in kantoren met minder dan vijf advocaten? Ziet de regering ook in dat kleinere kantoren, of zelfs advocaten die als eenpitter aan het werk zijn, het plegen van overleg, het vorm geven van intervisie en het onderling uitwisselen van expertise minder gemakkelijk kunnen vormgeven? Ziet de regering op dit punt ook een rol weggelegd voor de NOvA? Zou het niet verstandig zijn als de NOvA juist zou inzetten op meer samenwerking en specialisatie? Hoe oordeelt de regering in dit kader over de mogelijkheid dat een advocaat ingeschreven kan zijn bij de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) op meer dan één rechtsgebied terwijl veel advocaten van oordeel zijn dat het adequaat beheersen van één rechtsgebied al niet tot de mogelijkheden behoort? Acht de regering de kwaliteit van de gefinancierde rechtshulp voldoende gewaarborgd? Zijn er geen extra vereisten nodig op dit vlak? Vindt de regering ook dat het in algemene zin wenselijk zou zijn dat advocaten zich alleen specialist zouden mogen noemen op een bepaald rechtsgebied als zij lid zijn van de betreffende specialisatievereniging als gevolg waarvan zij aan de kwaliteitseisen van

deze vereniging moeten voldoen? De leden van de VVD-fractie denken bijvoorbeeld aan Insolad (insolventierecht), de Vfas (echtscheidingsrecht), de VVAN (arbeidsrecht) en bijvoorbeeld de VHA (vereniging van huurrecht advocaten). Deze leden wijzen daarnaast op de opleiding en begeleiding van advocaat-stagiaires. Is de regering het ermee eens dat er nauwelijks toezicht is op de begeleiding van advocaat-stagiaires en dat het bij grote kantoren voorkomt dat de officiële patroon niet eens met de betreffende stagiaire samenwerkt, terwijl in algemene zin op geen enkele manier gewaarborgd is dat de patroon zich actief met de opleiding van de betreffende stagiaire bemoeit? Ziet de regering ook aanleiding om ook dit punt in zijn overleg met de NOvA te betrekken nu in een recente enquête in het Advocatenblad van november 2012 maar liefst 30% van de geïnterviewde stagiaires aangeeft zijn begeleiding slecht tot matig te beoordelen? Is de regering het ermee eens dat na de drie jaar waarin een stagiaire geacht wordt zijn of haar basiskennis en ervaring op te doen op grond waarvan een zelfstandige vestiging als advocaat mogelijk is, een toets zou moeten plaatsvinden of die basiskennis ook aanwezig is en een review van een aantal dossiers passend zou zijn zodat vastgesteld kan worden of zelfstandige vestiging als advocaat inderdaad verantwoord is? Herkent de regering zich dan ook in het vermoeden van deze leden dat de stagiaire-opleiding nog steeds, ondanks verbeteringen in de afgelopen jaren, faciliterend van karakter is in plaats van selecterend, zoals passend zou zijn bij een beroepsgroep die een essentiële rol in onze rechtsstaat vervult? Zou het niet wenselijk, zo niet noodzakelijk zijn dat alleen de beste potentiële advocaten tot het beroep worden toegelaten? Is het in dat kader niet vreemd dat het mogelijk is tot de advocatuur te worden toegelaten bij gemiddelde en zelfs magere studieprestaties en zonder het volgen van een op de advocatuur en/of andere specifiek juridische beroepen georiënteerde toelatingsexamen? Ligt het eigenlijk niet voor de hand dat voor de belangrijke functie van advocaat en dan dus ook voor de functie van rechter en officier van justitie binnen het Nederlandse universitaire stelsel een separaat opleidingstraject zou moeten zijn dat naast de benodigde kennis ook voorziet in het onderwijzen van de benodigde basisvaardigheden zoals pleiten, onderhandelen, argumenteren en processtechniek? Ziet de regering aanleiding om ook in niet-civiele zaken een cassatiebalie in te stellen, teneinde de kwaliteit van cassatieberoep omhoog te trekken?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de tweede nota van wijziging. Zoals deze leden in het verslag bij het wetsvoorstel al hebben laten weten zijn zij van mening dat daar waar het algemeen belang dat de samenleving heeft bij een goed functionerende advocatuur in het geding is, de wetgever passende wettelijke maatregelen moet nemen. Dat belang kan niet alleen aan de sector zelf worden overgelaten. In dat licht zijn voornoemde leden van mening dat ook personen van buiten de beroepsgroep van de advocatuur een rol kunnen hebben bij het toezicht op die beroepsgroep. Zij nog een aantal vragen en opmerkingen over de voorgestelde herziening van het toezicht op de advocatuur.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van bovengenoemde tweede nota van wijziging. Naar aanleiding daarvan hebben zij een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel. Deze leden vinden ook dat het toezicht op de advocatuur toe is aan vernieuwing en verbetering, maar hebben twijfels over de wijze waarop de regering dit toezicht wil herzien.

Er wordt terecht geconstateerd dat het bestaande toezicht voornamelijk repressief van karakter is en te weinig proactief. Voornoemde leden

vragen hoe dat precies komt. Naar hun mening ontbreekt de wettelijke mogelijkheid tot preventief toezicht niet. Is dit slechts wegens een tekort aan dekens en ondersteunend personeel? Is eerst onderzocht of geïnvesteerd kan worden in ondersteuning voordat over wordt gegaan tot het instellen van een nieuw orgaan? Zonder capaciteit kan men immers nog steeds veel willen, maar uiteindelijk niets voor elkaar krijgen. Hoe was dit in bijvoorbeeld de jaren »60? Is er ooit proactief toezicht geweest en hoe werd dit uitgevoerd?

Er wordt ook gesteld dat de uniformiteit van het toezicht onvoldoende verzekerd is. De vraag is dan of er een nieuw toezichtstelsel moet komen of dat de uniformiteit binnen de huidige wettelijke kaders kan worden geregeld. Waarom kan het beleid voor de klachtenafhandeling niet door de huidige dekens worden geüniformeerd? Hoe komt het volgens de regering dat de kwaliteit van het toezicht onvoldoende is? Deze leden vragen of er andere opties doorgenomen zijn. Zo ja, welke? Waarom wordt uiteindelijk een extra toezichtslaag wenselijk geacht?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel. Zij zien de hierin neergelegde voorstellen als noodzakelijke verbetering en professionalisering van het toezicht op de advocatuur. De advocatuur heeft een bijzondere positie in ons bestel. Iedereen moet in vertrouwen een advocaat kunnen raadplegen en advocaten moeten vrij en onafhankelijk tegen de overheid kunnen procederen. Voor draagvlak voor deze bijzondere positie is maatschappelijk vertrouwen in de beroepsgroep essentieel. Daaraan lijkt het op dit moment soms te ontbreken. Met enige regelmaat komen er berichten naar buiten over oplichting door advocaten, fraude met gesubsidieerde rechtshulp, misleiding van cliënten of onbehoorlijke bedrijfsvoering. Bovendien is de werkwijze van de dekens, bij wie de eindverantwoordelijkheid van het toezicht thans berust, vaak onduidelijk. Onbekend is hoe vaak zij de kantoren in hun gebied controleren, welke klachten zij precies krijgen en wat zij daarmee doen. Daar komt bij dat het huidige toezichtstelsel van meerdere decennia geleden dateert. Niet alleen is sindsdien het aantal advocaten meer dan vertienvoudigd, ook zijn de werkzaamheden van advocaten sterk veranderd en diverser geworden. Het toezichtstelsel is bij deze ontwikkelingen achtergebleven.

Niet voor niets concludeerde de heer Docters van Leeuwen, die op verzoek van de NOvA onderzoek heeft gedaan naar het toezicht op de advocaten, dat het stelsel verouderd en obsoleet is en belangrijke noodzakelijke toezichtselementen mist, zoals transparantie en professionaliteit.

Deze leden delen voornamelijk niet de mening van onder meer de NOvA dat het wetsvoorstel de onafhankelijkheid van de advocatuur bedreigt. De onafhankelijkheid van het toezicht lijkt het noodzakelijk te maken dat een einde wordt gemaakt aan een stelsel waarin toezichthouders worden gekozen door degenen over wie zij toezicht uitoefenen. Door te regelen dat leden van het voorgestelde college van toezicht alleen kunnen worden aangewezen op voordracht van de NOvA, wordt voorkomen dat de onafhankelijkheid van de advocatuur in het gedrang komt.

De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van de tweede nota van wijziging bij het voorstel tot herziening van de positie van en het toezicht op de advocatuur. Zij menen dat het onderhavige voorstel van vergaande strekking is en plaatsen een aantal fundamentele kanttekeningen dienaangaande.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de tweede nota van wijziging bij het wetsvoorstel. Zij ondersteunen het uitgangspunt van versterking van het preventieve toezicht, maar

constateren tegelijk dat er onder meer vanuit de raden van discipline en NOvA kritiek is op het voorstel ten aanzien van de vormgeving van de tuchtrecht procedure. Zij vragen daarom op een aantal punten om een nadere onderbouwing.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige voorstel dat erop gericht is het toezicht op de advocatuur te wijzigen. De advocatuur is volgens deze leden van essentieel belang voor de goede werking van de democratische rechtstaat. Zonder professionele en integere rechtsbijstand valt het de burger zwaar zijn of haar recht te halen. Deze leden veronderstellen dat het publieke vertrouwen in de advocatuur voldoende credits geeft om de onafhankelijke positie van de advocatuur in de Nederlandse democratische rechtstaat te versterken. Voornoemde leden hebben nog een aantal vragen.

2. Toezicht

De leden van de VVD-fractie maken uit de toelichting op dat eenieder met een voldoende belang in staat zal worden gesteld om een klacht in te dienen. Hoewel een uitbreiding van het klachtrecht het vertrouwen in de beroepsgroep zeker kan dienen, vragen deze leden wat deze uitbreiding zal doen met de aanwas van tuchtrechtprocedures. Verwacht de regering dat het aantal procedures zal toenemen als gevolg van het uitbreiden van het klachtrecht? Is het niet wenselijk om, net als nu het geval is, een filterende factor in te bouwen, zoals dat nu wordt gedaan door de dekens? Ziet de regering dan niet de meerwaarde van een bemiddelende rol van de dekens bij de ingediende klachten, zeker nu het in de praktijk ertoe leidt dat een overgrote meerderheid van de klachten door inzet van de dekens wordt opgelost? Is het dan wenselijk dat de rol van de dekens wordt beperkt? Zou het denkbaar zijn dat de dekens een rol toebedeeld krijgen indien klachten rechtstreeks bij de raad van discipline worden ingediend? Voornoemde leden zijn van mening dat, als het uitgangspunt gehuldigd wordt dat de kosten van het tuchtrecht voor rekening van de advocatuur komen, dan ook de mogelijkheid moet bestaan voor de dekens om de klachten efficiënt ter hand te nemen om onnodige kosten te voorkomen. Is de regering bereid om de rol van de dekens in dit kader te verstevigen? De leden VVD-fractie zijn vooralsnog van mening dat ook bij een rechtstreeks bij de raad van discipline ingediende klacht, de deken een rol zou moeten kunnen vervullen omdat een snelle en efficiënte oplossing van de klacht in het belang van alle betrokkenen is, met name van degene die de klacht indient.

In de toelichting is vermeld dat de leden in het nieuwe college van toezicht niet de functie van advocaat mogen vervullen. Wat deze leden bevreemdt, is dat dit college een zeer belangrijke rol gaat spelen in het handhaven van de beroepscode en regels die gelden voor de advocatuur, maar dat daarin geen leden zullen plaatsnemen die dat beroep feitelijk uitvoeren. Blijkt uit eerdere tuchtzaken dat advocaten in tuchtcolleges de beroepscode en regels onvoldoende zouden kunnen handhaven ten opzichte van collegae? Op welke wijze kan de regering garanderen dat er in het college van toezicht voldoende aandacht voor en kennis is van de feitelijke werkprocessen en gebruiken binnen de advocatuur, zodat het toezicht goed aansluit bij de praktijk van alledag binnen de advocatuur? Is hierbij nog aandacht voor de grote verschillen in type zaken en specialismen tussen kleine(re) advocatenkantoren en grote(re) advocatenkantoren? Voornoemde leden achten het wenselijk dat tenminste één van de leden een advocaat is. Dit versterkt ook de legitimiteit van het college en draagt zorg voor de herkenbaarheid van het college binnen de beroepsgroep. Is de regering bereid hieraan te voldoen? Zo ja, wat vindt zij van het idee dat de leden van het college worden benoemd op gezamenlijke voordracht van de algemene raad en de minister van Veiligheid en

Justitie? Zou de regering eenzelfde benadering voorstaan bij de schorsing of het ontslag van leden van het college? Is het verschil in grootte van kantoren en arrondissementen overigens niet juist een reden om niet naar absolute uniformiteit in de handhaving te streven? Streeft de regering er naar dat de leden van het college van toezicht zoveel mogelijk in het verleden ervaring hebben opgedaan binnen de advocatuur? Hoe ziet de regering de onafhankelijkheid van het college van toezicht nu het formeel een orgaan van de NOvA is?

De leden van de VVD-fractie maken zich ook enige zorgen over de benoeming van de leden van het college. Voorkomen dient te worden dat dit op enigerlei wijze aan politieke wil of onwil kan worden onderworpen. Is de regering bereid vast te leggen dat een voordracht door de NOvA alleen om zeer zwaarwegende redenen en gemotiveerd door de minister kan worden geweigerd? De NOvA wijst er naar mening van deze leden terecht op dat zeer terughoudend dient te worden omgegaan met de betrokkenheid van niet-advocaten bij de daadwerkelijke uitoefening van het toezicht. Ook als de toezichthouders die geen advocaat zijn aan een afgeleide geheimhoudingsverplichting onderworpen zouden zijn – hetgeen deze leden aannemen en waarvan zij de regering verzoeken dat nogmaals voor alle duidelijkheid te bevestigen – blijft het kwetsbaar dat personen die geen advocaat zijn inzage kunnen krijgen in de dossiers van advocaten en dus inzage kunnen krijgen in gegevens die cliënten alleen voor het oog van hun advocaat aan hun advocaat ter beschikking hebben gesteld. De aan het woord zijnde leden vinden dit feit een van de zwakste punten van het onderhavige voorstel. Zij kunnen zich veel voorstellen bij de suggestie van de NOvA dat uitsluitend advocaten (te weten dekens) belast zijn met het in individuele gevallen uitoefenen van toezicht op zaaks- en cliëntniveau. In dit kader zien deze leden ook weinig in de voorgestelde mogelijkheid om een deken te kunnen ontheffen van zijn functie en in combinatie daarmee niet-advocaten de opdracht te geven het toezicht over te nemen. In de visie van deze leden gaat dit te ver. Is de regering bereid zich hier nader over uit te laten en aan de bezwaren van deze leden tegemoet te komen? Deze leden vinden het overigens wel van groot belang dat er uniformiteit komt in het toezicht. Gaan zij er terecht vanuit dat het formuleren van een standaard benadering van het toezicht in alle arrondissementen een taak is van het college? Is de regering het dan ook met deze leden eens dat het toezicht niet afhankelijk mag zijn van de individuele taakopvatting van een deken, maar dat hierover op landelijk niveau (beleids)regels gesteld dienen te worden, bijvoorbeeld via het landelijk dekenberaad? Acht de regering het met voornoemde leden juist dat het de verantwoordelijkheid van de gezamenlijke dekens is dat de pakkans en dus het toezicht in alle arrondissementen aan dezelfde standaard voldoet? Is het dan eigenlijk niet wenselijk dat het dekenberaad als orgaan in de wet wordt opgenomen? Hiermee wordt voorkomen dat het toezicht in een bepaald arrondissement afhankelijk is van de invulling die een bepaalde deken aan zijn rol geeft. Kan de regering haar visie op dit onderdeel en de eisen die naar haar oordeel in dit kader aan de NOvA moeten worden gesteld nog eens helder uiteen zetten? Zou het niet ook het dekenberaad moeten zijn die het toezichts- en werkplan in de zin van artikel 45e op zou moeten stellen?

De leden van de VVD-fractie lezen in de toelichting dat zwaarder wordt ingezet op preventie van schending van beroepsregels. Dat is iets wat zij van harte aanmoedigen. Ook uit de interim-rapportage van de heer Hoekstra blijkt dat proactief en preventief toezicht in onvoldoende mate wordt vormgegeven. Dit komt onder meer door tijdgebrek en gebrek aan menskracht binnen de organisatie van het decanaat. Toch zijn zij sceptisch over de invulling. Kan de regering garanderen dat de preventieve controles geen inbreuk zullen vormen op vertrouwelijke cliëntgegevens? Wat is het gevolg van deze zwaardere inzet op preventie voor de werklust van de gemiddelde advocaat? Kan de regering aangeven of dit betekent

dat advocaten per saldo meer tijd kwijt zullen zijn met het verstrekken van informatie aan de deken? Hoe verhoudt de openbaarmakingsplicht zich tot het nemo tenetur-beginsel, nu ten aanzien van de advocaat die verplicht wordt tot medewerking als gevolg daarvan disciplinaire maatregelen zouden kunnen worden opgelegd?

De regering verwijst voorts naar een fundamentele discussie die zal moeten worden gevoerd over de vraag wanneer een advocaat een geheimhoudingsplicht heeft en hem dus een beroep op het verschoningsrecht toekomt. Voornoemde leden zijn van mening dat een advocaat zich in ieder geval niet achter zijn geheimhoudingsplicht en het daaruit voortvloeiende verschoningsrecht mag verschuilen als er sprake is van fouten of twijfel aan de geleverde kwaliteit.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering oordeelt over de stappen die sinds het indienen van dit wetsvoorstel door de NOvA genomen zijn om het financieel toezicht te verscherpen. Hoewel deze leden ook de inschakeling van Bureau Financieel Toezicht (BFT) voor mogelijk hadden gehouden, lijkt het erop dat de NOvA op een andere, vergelijkbare, wijze in het financieel toezicht heeft voorzien. Graag vernemen deze leden of de regering deze stappen als positief en adequaat beoordeelt. Is de regering overigens bereid om te bezien of een bijdrage kan worden geleverd in de kosten die zijn gemoeid met het toezicht in het kader van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) door de NOvA? Deze middelen gaan nu naar het BFT dat feitelijk geen toezicht uitoefent op de advocatuur. De kosten verbonden aan Wwft-toezicht worden over de gehele linie vanuit de Rijksbijdrage vergoed.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de rol van de deken bij het aanbrengen van klachten over advocaten bij de tuchtrechter wijzigt met dit wetsvoorstel. Welke invloed zal dit hebben op de toename van het aantal klachten bij de tuchtrechter, mede in het licht van de uitbreiding van de categorie personen die klachten tegen advocaten kunnen indienen?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het voorstel ertoe moet bijdragen dat maatschappelijke risico's zoals het misbruik maken van het verschoningsrecht vroegtijdig moet kunnen worden opgespoord. Kan hierop nader worden ingegaan? Waaruit blijkt dat onder de huidige wetgeving dit misbruik niet of niet tijdig kan worden opgespoord?

De leden van de PvdA-fractie delen de mening dat een goed en wettelijk verankerd toezicht nodig is voor het vertrouwen in de advocatuur, voor de kwaliteit en integriteit van de beroepsgroep. Daaruit volgt dat dit ook in het belang van de beroepsgroep zelf is. Toch heeft de NOvA niet enthousiast gereageerd op het onderhavige voorstel. Voornoemde leden hechten er aan dat dit wetsvoorstel niet alleen de juridische kaders voor toezicht en tuchtrecht vastlegt, maar ook bijdraagt aan het besef bij de beroepsgroep zelf dat het toezicht beter kan en moet. Deze leden zijn van mening dat zonder voldoende draagvlak bij de beroepsgroep een verbetering ten opzichte van de huidige situatie niet optimaal zal kunnen zijn. Wat kan de regering doen om er voor te zorgen dat het draagvlak voor het wetsvoorstel onder de beroepsgroep zelf alsnog groter wordt, zonder aan de onafhankelijkheid van het voorgestelde toezicht te tornen? De NOvA heeft bijvoorbeeld grote bezwaren tegen de wijze van benoeming van de leden met het introduceren college van toezicht. De beroepsgroep meent dat met de benoeming bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister, de overheid te dicht op de advocatuur komt. Is aan dit bezwaar tegemoet te komen door te bepalen dat de door de NOvA aan te dragen kandidaten voor lidmaatschap van het college alleen door de minister geweigerd kunnen worden wanneer tegen betrokkene zwaarwegende bezwaren bestaan?

De leden van de PvdA-fractie delen enerzijds het uitgangspunt dat het toezicht op de advocatuur zo onafhankelijk mogelijk moet worden. Met de huidige rol en positie van de lokale dekens is dat niet voldoende gewaarborgd, al was het alleen al omdat dekens als advocaat zelf onderworpen zijn aan hetzelfde toezicht dat zij zelf moeten uitvoeren. Anderzijds hechten de aan het woord zijnde leden veel waarde aan de onafhankelijkheid van de advocatuur. Naar de mening van deze leden worden beide belangen gediend door het voorgestelde college van toezicht binnen de NOVA te plaatsen, maar zodanige waarborgen in te bouwen dat de onafhankelijkheid van het toezicht voldoende is gewaarborgd zonder dat de leden van het college zelf een andere functie binnen de advocatuur bekleden. Ligt het niet voor de hand om van het college van toezicht één of twee advocaten deel te laten uitmaken? Dit kan zorgen voor de noodzakelijke kennis en ervaring vanuit de advocatuurlijke praktijk, die van grote waarde is bij de vorming en uitvoering van het toezichtsbeleid, alsmede voor het draagvlak dat het college onder advocaten geniet. Is met een minderheid aan advocaten in het college de onafhankelijkheid van het toezicht niet reeds voldoende verzekerd?

Ook het gegeven dat het toezicht voor alle advocaten door het land uniform wordt, is van belang. Hoe kan een landelijk centraal orgaan, het college van toezicht, dit op lokaal niveau afdwingen? Hoe kan worden gewaarborgd dat de lokale dekens als toezichthouder de controle op de landelijke normen en regels op lokaal niveau uniform uitvoeren? De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat de NOVA van mening is dat de eindverantwoordelijkheid voor het toezicht bij de lokale dekens zou moeten blijven. Deze leden delen die opvatting niet. Desalniettemin zien zij ook met het voorliggend wetsvoorstel nog steeds een belangrijke rol voor de lokale dekens in het toezicht weggelegd. Gezien die belangrijke rol ook binnen het toezicht nieuwe stijl, vragen de aan het woord zijnde leden hoe en wie kan optreden indien de deken zijn toezichthoudende taken niet naar behoren uitoefent. Hoe is het toezicht en tuchtrecht ten aanzien van dekens geregeld?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat dekens in het kader van hun toezichthouder onder andere de geheimhoudingsplicht van advocaten mogen doorbreken. Hoe verhoudt dit instrument zich tot de mogelijkheden om onder de huidige wet die geheimhoudingsplicht te doorbreken? Deze leden constateren dat met dit voorstel zich de mogelijkheid kan voordoen dat ook anderen dan advocaten de mogelijkheid hebben om advocatendossiers in te zien, met doorbreking van de geheimhoudingsplicht. Gaan de mogelijkheden tot doorbreking hiermee niet te ver, gelet op de belangen van cliënten van advocaten en zou deze niet beperkt moeten blijven tot toezichthouders die tevens advocaat zijn?

De leden van de PvdA-fractie begrijpen niet goed hoe zij het preventief toezicht in de praktijk moeten zien. Gesteld wordt dat het preventief toezicht moet kunnen plaatsvinden nog voordat er sprake is van een overtreding of tuchtzaak. Wat zou een aanleiding kunnen zijn voor preventief toezicht? Aan de hand van welke signalen moet dat toezicht plaatsvinden en welke instrumenten kunnen daarbij worden gebruikt? De aan het woord zijnde leden begrijpen dat een burger, zonder dat daarvoor griffierechten verschuldigd zijn, zich met een klacht tot de deken kan richten. Daarmee wordt de mogelijkheid voor een alternatieve geschilbeslechting buiten de tuchtrechter om geopend. Deze leden nemen aan dat dit niet onder preventief toezicht wordt geschaard?

De leden van de PVV-fractie merken op dat wordt aangegeven dat zich in de afgelopen jaren incidenten hebben voorgedaan met betrekking tot advocaten die de aandacht hebben getrokken en duidelijk hebben gemaakt dat voorschriften niet in alle gevallen worden nageleefd. Deze leden vragen of het huidige (zelfregulerende) toezicht in deze gevallen

faalde en hoe het voorgestelde toezicht dit beter zou doen of zou voorkomen.

Naar aanleiding van onder andere het rapport van de heer Docters van Leeuwen heeft de NOvA inmiddels al vele aanpassingen gedaan. Zijn zij daarmee niet al op de goede weg?

De mate van specialisatie en de wijze van bedrijfsvoering bij met name grote kantoren is van dien aard geworden dat dekens niet altijd in staat zijn om in alle gevallen zelf de gang van zaken te kunnen beoordelen. Daarom wordt voorgesteld dat ook andere personen bij het toezicht kunnen worden ingeschakeld, bijvoorbeeld accountants. Voornoemde leden vragen of voorbeelden kunnen worden gegeven van gevallen waarin dekens niet in staat waren zelf de gang van zaken te beoordelen. Is dit een structureel probleem?

De leden van de PVV-fractie merken op dat om het toezicht daadwerkelijk te kunnen effectueren het college van toezichthouders en de toezicht-houders de beschikking krijgen over de bevoegdheden van titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Bijvoorbeeld inzage in bescheiden en gegevens (5:17 Awb). Deze leden vragen of dit betekent dat kennis kan worden genomen van advocatendossiers.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering erop wijst dat de schijn van interne, afschermdende geslotenheid, bestaat, omdat dekens ook advocaten zijn. Niet duidelijk is echter gemotiveerd waarom een college van toezicht dit probleem zal oplossen terwijl de dekens, tevens advocaten, blijven.

Hoe denkt de regering er eigenlijk over om het hele (deken)toezicht los te laten en dit uiteindelijk door de rechter uit te laten voeren?

De leden van de SP-fractie merken op dat een door de heer Docters van Leeuwen voorgestelde wijs persoon als onvoldoende wordt gezien, omdat het toezicht op de advocatuur niet extern, dus buiten de NOvA, zou moeten worden geregeld. Wat wordt hiermee precies bedoeld? De NOvA heeft toch ook geen zeggenschap over het college van toezicht? Wat vindt de regering van datzelfde plan als zo'n wijs persoon als orgaan binnen de NOvA wordt aangesteld?

De leden van de SP-fractie concluderen dat er een extra toezichtslaag wordt gecreëerd. Dekens blijven feitelijk toezichthouder, maar vallen straks onder eindverantwoordelijkheid van het college van toezicht. De leden hiervan worden benoemd bij koninklijk besluit en mogen geen advocaat zijn. Ook al komt een dergelijke benoeming overeen met de wijze waarop rechterlijke ambtenaren worden benoemd, het uitgangspunt dat de advocatuur volledig onafhankelijk moet kunnen opereren van de overheid is hiermee losgelaten. Waarom is de regering van mening dat hiermee niet het risico van schijn van overheidsbemoedienis wordt bewerkstelligd?

Het is voor deze leden niet duidelijk waarom een extra toezichtslaag ten goede zal komen aan de uniformiteit en duidelijkheid van het toezicht. Al helemaal niet wanneer naast de deken ook nog andere personen met het feitelijk toezicht kunnen worden belast en er naast de geschillencommissie bovendien nog de mogelijkheid is om naar de tuchtrechter te gaan. Hoe moeten cliënten met een klacht straks weten waar ze heen kunnen en welke gang het meest geschikt is voor het type klacht? Hoe is deze belangenafweging gemaakt en kan er ook worden toegelicht hoe dit alles leidt tot een eenduidiger beleid? Verder willen de aan het woord zijnde leden weten hoeveel van het totaal aantal klachten door de deken wordt opgelost, zodat deze niet meer via de tuchtrechter hoeven te lopen. De leden van de SP-fractie staan er positief tegenover dat er ook de mogelijkheid zal worden geboden om een bestuurlijke boete of last onder dwangsom op te leggen.

De regering geeft verder aan dat het BFT geen aangewezen orgaan is om de advocatuur te controleren, omdat het uiteindelijk onder de verantwoor-

delijkheid van de centrale overheid valt en advocaten geen publieke taak vervullen. Toch wordt uiteindelijk besloten dat de overheid een zekere rol zal krijgen in onder andere het benoemen, schorsen en ontslaan van leden van het college van toezicht en het vaststellen van de begroting. Dit bevreemdt deze leden en zij willen weten waarom die redenering niet meer opgaat voor het instellen van een college van toezicht. Tevens een heel nieuw orgaan, terwijl wellicht net zo goed kan worden aangesloten bij het bestaand orgaan BFT.

Voorts is niet duidelijk genoeg waarom dit voorgestelde stelsel vollediger, uniformer, onafhankelijker en effectiever is dan het huidige stelsel en waarom dit alles niet binnen het huidige wettelijke kader kan worden bereikt. Kan dit per doelstelling worden toegelicht?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering voorstelt de eindverantwoordelijkheid voor het toezicht bij de dekens weg te halen en neer te leggen bij het nieuw te vormen college van toezicht. Nu zal het voor dit college nog minder dan voor de huidige dekens mogelijk zijn om daadwerkelijk toezicht te houden op de dagelijkse werkzaamheden van alle 17 000 advocaten. Klopt het dat het wetsvoorstel in de toezichtstaken van de dekens de facto niet veel verandering brengt, maar dat alleen de eindverantwoordelijkheid voor het toezicht bij hen wordt weggenomen? Blijven de toezichthoudende taken die de dekens thans uitoefenen, in de praktijk derhalve grotendeels bij de dekens berusten?

Voornoemde leden merken op dat de heer Docters van Leeuwen in zijn onderzoek naar het toezicht op de advocatuur adviseert om de positie van de lokale dekens te versterken, door hen een actievere rol te geven bij de handhaving van de regels. Dekens zouden ook zelf moeten kunnen beschikken over sanctionerende bevoegdheden, vooral daar waar het feitelijk technische of beheersmatige zaken betreft, zoals het niet naleven van verordeningen of het niet tijdig of volledig informeren van de deken. Dekens zouden in dergelijke gevallen zelfstandig sancties moeten kunnen opleggen, zoals waarschuwingen, berispingen of boetes. Kan de regering reageren op dit advies? Kan zij duidelijk maken waarom zij niet heeft gekozen voor een versterkte positie van de dekens, onder eindverantwoordelijkheid van het nieuwe college van toezicht?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het college van toezicht wordt ondersteund door een bureau, welks medewerkers een arbeidsrechtelijke overeenkomst hebben met de NOvA. De regering schrijft dat er voldoende waarborgen moeten zijn voor een goede en onafhankelijke uitoefening van het toezicht en dat daarvoor ook voldoende budget noodzakelijk is. Om die reden stelt de regering voor dat de begroting de goedkeuring behoeft van de minister van Veiligheid en Justitie, die zo kan beoordelen of de beschikbare budgetten toereikend zijn voor het houden van effectief toezicht. Kan zij een indicatie geven hoeveel fte's bij het bureau toezicht naar haar oordeel minimaal nodig zijn voor een adequaat toezichtsniveau?

Voornoemde leden lezen voorts dat de regering voorstelt dat iedereen met enig redelijk belang rechtstreeks bij de tuchtrechter een klacht mag indienen. De voorzitter van de raad van discipline moet vervolgens de deken aanwijzen om de klacht te onderzoeken. Deze leden weten niet zeker of dit voorstel de duidelijkheid van het voorstel ten goede komt. Wordt de deken hiermee niet een verlengstuk van de raad van discipline? Hoe verhoudt zich dat tot het belangrijkste doel van het wetsvoorstel, namelijk een helderder scheiding tussen toezicht en tuchtrechtspraak? Deelt de regering voorts de vrees dat hiermee voor rechtszoekenden onduidelijkheid kan ontstaan over waar zij terecht kunnen met hun vragen, opmerkingen of klachten? Immers, lang niet altijd is vooraf duidelijk of iemand een klacht heeft die door de tuchtrechter moet worden getoetst of dat hij alleen een vraag heeft of graag bemiddeling door de deken wil. Zal

dit ook niet zorgen voor grote hoeveelheden bagatelzaken en zaken die niet bij de tuchtrechter thuishoren?

De leden van de CDA-fractie vragen voorts welke verwachtingen de regering heeft over het aantal tuchtrechtszaken dat rechtstreeks bij de tuchtrechter zal worden aangebracht. Deelt zij de vrees dat dit aantal sterk zal stijgen? De aan het woord zijnde leden wijzen erop dat het aantal tuchtrechtszaken in 2010 is gestegen met 20% ten opzichte van het jaar ervoor en dat dit aantal zich in 2011 op dat hoge niveau heeft gestabiliseerd. De regering stelt een griffierecht voor waarmee zij wil voorkomen dat klachten bij de tuchtrechter worden ingediend die aldaar naar hun aard niet thuis horen. Zij verwacht dat daarmee een natuurlijk dempend effect op het indienen van zaken zal ontstaan. De aan het woord zijnde leden merken echter op dat de regering een relatief laag griffierecht voorstelt. Wat zijn de financiële gevolgen wanneer het aantal aanhangig gemaakt zaken niet zal afnemen en hoe wordt dat bekostigd?

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de advocatuur over een goed functionerend systeem van toezicht moet beschikken. Zij constateren dat verbetering van het toezicht nodig is. Dit neemt niet weg dat de overheid gezien de uitzonderlijke positie van de advocatuur in onze rechtsstaat, zeer terughoudend moet zijn met inmenging in het toezicht op deze beroepsgroep.

Voornoemde leden verbazen zich over de verstrekkendheid van het voorstel nu de beroepsgroep zich actief betoont om het toezicht te versterken. Deze leden menen dat nut en noodzaak van de voorgestelde aanpassingen onvoldoende blijken en vragen een toelichting dienaangaande. Op welke punten schiet het huidige toezicht te kort en waarom zouden de tekortkomingen niet binnen het huidige stelsel weggenomen kunnen worden?

De leden van de D66-fractie merken op dat het voorstel onder meer beoogt een georganiseerde controle op het toezicht door niet-advocaten die door de overheid in een college van toezicht worden benoemd en ontslagen. Deze leden vragen de regering nadrukkelijk te reflecteren op de afstand die de overheid naar haar mening dient in te nemen ten opzichte van de advocatuur. Hoe beschouwt de regering in het licht van haar voorstel de onafhankelijke positie van de advocaat die dikwijls ook procedures tegen de overheid voert en waarbij de cliënt moet kunnen vertrouwen op de onafhankelijkheid van diens advocaat? Op welke wijze meent de regering dat deze onafhankelijkheid is gewaarborgd indien de overheid participeert in de controle over de advocatuur?

De aan het woord zijnde leden verzoeken de regering nader toe te lichten waarom het noodzakelijk is om vooraf een verplichte goedkeuring van de regelgeving van de NOvA te laten plaatsvinden. Tevens vragen deze leden wat deze verplichte goedkeuring vooraf toevoegt aan de regulering ten opzichte van de huidige situatie. In hoeveel gevallen heeft de overheid voorheen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om regelgeving te vernietigen wegens strijd met het recht of algemeen belang? Is er reden om aan te nemen dat zelfregulering niet langer de aangewezen weg is voor deze beroepsgroep? Zo ja, waar is die aanname op gebaseerd?

Voornoemde leden lezen dat klager het recht krijgt om zich rechtstreeks tot de tuchtrechter te wenden. De tuchtrechter geeft echter zelf aan dat de voorgestelde rechtstreekse toegang zijn rol zal bemoeilijken. Bovendien moet de deken nu al elke klacht doorsturen naar de tuchtrechter als de klager dat wenst. Deze leden vragen de regering toe te lichten wat de voorgestelde constructie dan toevoegt ten opzichte van de huidige regeling van klachtindiening en behandeling door de deken? Hoe verhoudt dit voorstel zich tot de huidige praktijk waarin de deken reeds naar tevredenheid van klagers circa twee-derde van het aantal klachten zelf afdoet? Tevens vragen voornoemde leden op welke wijze in het voorstel voor rechtstreekse indiening bij de tuchtrechter voorzien wordt in

filtering waarbij vragen, verzoeken, ongelukkige communicatie tussen advocaat en cliënt en daadwerkelijke klachten van elkaar kunnen worden onderscheiden. Komt deze filtering alsnog bij de deken terecht en wat voegt in dat geval een u-vormige constructie toe ten opzichte van de huidige regeling? Bovendien stellen deze leden de vraag in welke mate wordt verwacht dat rechtzoekenden zich rechtstreeks tot de tuchtrechter zullen wenden. Hoe sluit dit wetsvoorstel aan bij de recente ontwikkelingen binnen de beroepsgroep waarbij het toezicht door de dekens verder wordt versterkt en geprofessionaliseerd, mede in lijn met het advies van de heer Docters van Leeuwen? De aan het woord zijnde leden verzoeken de regering langs genoemde lijnen het nut en de noodzaak van deze constructie toe te lichten.

De leden van de D66-fractie merken op dat in het huidige stelsel advocaten feitelijk toezichthouden op advocaten. Volgens de toelichting laat de onafhankelijkheid van het stelsel te wensen over aangezien advocaten toezicht houden op advocaten. Deze leden vragen de regering toe te lichten in welk opzicht dit toezicht fundamenteel verschilt van bijvoorbeeld overheidsorganisaties als de politie of gemeenten waarbij klachten in eerste instantie ook door de beroepsgroep zelf worden afgedaan. Voornoemde leden plaatsen verder kanttekeningen bij de invulling en positionering.

Deze leden vinden het niet optimaal indien het toezicht uitsluitend door niet-advocaten plaatsvindt die bovendien door de overheid in een college van toezicht worden benoemd en ontslagen. De rol van de overheid in deze raakt aan de onafhankelijkheid van de advocatuur. Voornoemde leden vragen de regering hoe zij het voorstel van de NOvA beschouwt om de minister van Veiligheid en Justitie op gezamenlijke voordracht met de NOvA het college van toezicht te laten benoemen en ontslaan? Ziet de regering ruimte om binnen het college meer balans aan te brengen door naast niet-advocaten tevens leden te laten plaatsnemen die wel kennis en ervaring hebben met de advocatuur?

Deze leden vragen aansluitend op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en gezien de nadruk van de regering op een onafhankelijke positionering van het college van toezicht, om een nadere motivering over de voorgestelde positionering van het college van toezicht binnen in plaats van buiten de NOvA.

Zij vragen een nadere toelichting over de keuze van de regering om griffierecht in rekening te brengen voor een beroep op tuchtrechtelijke voorzieningen waar eerder juist van af werd afgezien. Welke noodzaak tot heffing en welke kostenbesparing verwacht de regering hier? Deze leden vragen tevens welk belang de overheid hierbij heeft aangezien de advocatuur het toezicht zelf betaalt.

De leden van de D66-fractie constateren dat het advies van de heer Docters van Leeuwen in 2010, de tweede nota van wijziging bij het wetsvoorstel en de tussenrapportage van de door de Orde aangestelde rapporteur Hoekstra, de verbeteringen in het toezicht op de advocatuur urgentie hebben gegeven en in enige stroomversnelling hebben gebracht. In hoeverre ziet de regering aanleiding om gezien de ontwikkelingen het wetsvoorstel nader aan te passen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat nu precies de aanleiding is voor het wijzigen van de huidige toezichtsarrangementen op de advocatuur. Deze leden kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat het toezicht op de advocatuur op dit moment uitstekend werkt en het aantal malverserende advocaten eufemistisch gezegd alles meevalt. Graag ontvangen zij een precieze cijfermatige onderbouwing hoe het toezicht op de advocatuur thans is vormgegeven (hoe vaak wordt de bedrijfsvoering van een advocaat doorgelicht), hoeveel advocaten de afgelopen jaren in de fout zijn gegaan en hoe de huidige toezichthouders daarop hebben

gereageerd. Met andere woorden: wat is de huidige staat van het zelfreinigende vermogen van de huidige advocatuur?

Deze leden vragen of het niet zinvoller was geweest om eerst de NOvA in staat te stellen te komen met voldragen voorstellen tot het organiseren van toezicht en tuchtrecht en pas dan te toetsen op eventuele tekortkomingen. Deze leden veronderstellen dat de professionaliteit van de Nederlandse advocatuur doet vermoeden dat er in goed onderling overleg een uitstekende systematiek van tucht en toezicht tot stand had kunnen komen. Graag ontvangen zij hierop een reactie.

De aan het woord zijnde leden vragen voorts of het wel wenselijk is de invloed van de overheid te vergroten op de zelfregulering van en het toezicht op de advocatuur. Hoe verhoudt zich dit tot het uitgangspunt van een onafhankelijke advocatuur die zich ten volle als belangenbehartiger van hun cliëntèle kan opwerpen?

In dat verband vragen deze leden of het wel wenselijk is om verordeningen vooraf te laten goedkeuren. Klopt het door de NOvA verstrekte inzicht dat het sinds 1952 slechts twee maal is voorgekomen dat een verordening is vernietigd wegens strijd met het recht of het algemeen belang? Zo ja, wat is dan precies de meerwaarde om voortaan verordeningen van overheidswege te laten goedkeuren?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat wordt voorgesteld om klachten over advocaten voortaan direct bij de raad van discipline te laten indienen en daarmee de deken als voorportaal van een juridische tuchtprocedure te schrappen. Deze leden constateren dat de route via de deken er momenteel toe leidt dat in ongeveer de helft van het aantal klachten door de deken informeel een oplossing in der minne wordt gevonden en dat op verzoek klachten altijd worden doorgezonden naar de tuchtrechter.

Voornoemde leden constateren dat desondanks deze wijziging wordt voorgesteld om te komen tot meer transparantie en onafhankelijkheid. Zij vragen of deze doelen ook op een andere manier kunnen worden bereikt. Waarom is er niet voor gekozen de huidige procedure te handhaven met eventueel een betere borging van de procedure van het doorzenden bijvoorbeeld door hier een termijn voor vast te leggen en een actieve informatieplicht richting de klager over de mogelijkheid van het direct doorzenden? Ook vragen deze leden of er andere mogelijkheden zijn voor een betere borging van de transparantie zoals bijvoorbeeld een meldplicht of een klachtregister.

Volgens het voorstel is de voorzitter van de raad van discipline verplicht een vooronderzoek te gelasten en daarbij als vooronderzoeker de deken aan te wijzen. De aan het woord zijnde leden vragen waarom voor deze omslachtige route is gekozen. Wat is hiervan de meerwaarde? Zij vragen ook waar de rechtzoekende straks terecht kan met zijn vraag, opmerking of klacht. Zij constateren dat vooraf niet altijd duidelijk is of er daadwerkelijk sprake is van een klacht die door de tuchtrechter moet worden getoetst of dat er alleen sprake is van een vraag of een verzoek om bemiddeling.

Deze leden constateren dat de deken met het voorstel niet meer een zelfstandige klachtonderzoeker en bemiddelaar is aangezien de raad de omvang van het onderzoek moet bepalen en de deken aanwijzingen en opdrachten kan geven. Voornoemde leden vragen of functies niet te veel door elkaar gaan lopen terwijl het voorstel juist beoogt toezicht en tuchtrechtspraak helderder te scheiden. Zij vragen verder of hiermee niet onnodig stukken heen en weer worden geschoven tussen tuchtrechter en deken. Bovendien vragen zij wat het voorstel betekent voor de kosten van het tuchtrecht aangezien de tuchtrechter ongeveer tweemaal zoveel zaken binnen zal krijgen die bovendien bewerkelijker zijn aangezien de klachten niet zoals nu onderzocht en geordend zijn door de deken.

Deze leden constateren dat er op deze manier twee keer vooronderzoek ontstaat. Ten eerste door de voorzitter van de raad van discipline om

conclusie te trekken over ontvankelijkheid en reikwijdte van het vooronderzoek. Daarnaast door de deken voor het daadwerkelijke vooronderzoek. Voornoemde leden vragen of is onderzocht wat dit betekent voor de benodigde capaciteit en daarmee gepaard gaande kosten voor alle vooronderzoeken ten opzichte van de huidige situatie? Ook vragen deze leden of de nieuwe procedure niet onnodig juridiserend is en een drempel opwerpt voor minnelijke schikkingen in kleine zaken zoals over declaraties van de advocaat. Ook vragen deze leden wat het voorstel betekent voor de toezichtstaak van de deken aangezien deze nu ook verleningsstuk wordt van de tuchtrechter. Gaat dit niet ten koste van de bemiddelende rol van de deken?

Ook vragen deze leden wat het voordeel van het voorstel is voor de klagende burger die geen mogelijkheid meer heeft voor een gratis en effectieve klachtmogelijkheid en bij de raad van discipline griffierecht moet gaan betalen.

De leden van de ChristenUnie-fractie missen een onderbouwing van de kosten en baten van het griffierechtstelsel voor de tuchtrechtprocedure. Zij vragen alsnog om deze onderbouwing waaruit blijkt wie de kostenstijging van het tuchtrecht gaat betalen. Zij vragen ook waarom er niet voor is gekozen het griffierecht te laten innen door de dekens als voorwaarde voor het doorsturen naar de raad van discipline. Deelt de regering de mening dat dit eenvoudiger en goedkoper is? Ook vragen voornoemde leden of de regering de mening deelt dat op deze manier bij een ernstige klacht de deken de klacht kan overnemen als de klager het griffierecht niet wil of kan betalen, zodat de klacht niet verloren gaat. Voornoemde leden constateren dat er straks sprake is van twee toezichthouders, te weten de deken en toezichthouders die werken voor het college van toezicht. Zij vragen hoe wordt voorkomen dat de informatie die voor het toezicht belangrijk is verwatert, doordat zowel het college van toezicht als de dekens over (delen van) informatie beschikken. Is onderzocht wat de kosten zijn voor de afstemming tussen al deze informatiestromen?

3. Voorbereiding van de nota van wijziging Consultatie

De leden van de VVD-fractie hebben vanuit de NOvA een verrassend groot aantal zorgpunten mogen ontvangen. Deze zorgpunten zijn in het artikelsgewijze deel verwerkt. Deze leden zouden hierop graag de reactie van de regering vernemen en zij sporen de regering aan om deze voorstellen te honoreren als dat bijdraagt aan een betere, modernere en krachtige advocatuur en efficiëntere inrichting van de processen binnen de beroepsgroep.

Graag ontvangen de leden van de SP-fractie een reactie op de brief van de algemene raad d.d. 29 november 2012. Kan daarbij per voorgesteld wetsartikel worden aangegeven wat de reactie is van de regering? Deze leden zijn benieuwd waarom de reacties van de geconsulteerde partijen niet naar de Kamer zijn gezonden en willen dat dat alsnog gebeurt.

4. Financiële gevolgen en administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie achten het wenselijk dat de kosten van het tuchtrecht door de advocatuur moet worden opgebracht. Deze leden zijn daar om twee redenen voorstander van. Ten eerste omdat dit volgt uit het adagium de vervuiler betaalt. Ten tweede omdat hierin een prikkel gevonden wordt om de kosten zo laag mogelijk te houden en procedures zo efficiënt mogelijk in te richten, waarbij overigens de belangen van de klagers niet mogen worden geschaad. Bij het adagium de vervuiler betaalt hoort dan ook het beginsel dat een advocaat in de kosten van de

tuchtrechtprocedure moet kunnen worden veroordeeld. Is de regering bereid om bij nota van wijziging in dit uitgangspunt te voorzien, zowel ten aanzien van de raad als het hof van discipline? Voornoemde leden achten deze mogelijkheid vooralsnog van groot belang.

Vanaf 1 januari 2014 komt de volledige financiering van de tuchtspraak voor rekening van de beroepsgroep. Zou de regering vanuit de stelselverantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie voor een goede en efficiënte rechterlijke organisatie een pilot kunnen initiëren om tot een efficiënte inrichting en organisatie van de tuchtspraak te komen?

De leden van de SP-fractie vragen welke extra kosten op jaarbasis verbonden zijn aan het nieuwe toezichtstelsel. Uiteindelijk zullen deze kosten door de NOvA aan de advocaten, en dus de rechtzoekenden, worden doorbelast. In hoeverre vreest de regering dat door steeds stijgende advocatentarieven toegang tot de rechtsbijstand steeds lastiger wordt? Waarom worden kosten voor het toezicht op medici en accountants wel volledig door de staat vergoed en de kosten voor het toezicht op de advocaten niet? Zal het innen van griffierechten uiteindelijk niet meer kosten dan opleveren?

Voornoemde leden merken op dat straks een klacht niet alleen via een deken, maar ook direct aan een tuchtrechter kan worden overlegd. Welke meerwaarde heeft deze wijziging, aangezien op dit moment een klacht al op verzoek van een cliënt direct kan worden voorgelegd aan de tuchtrechter en in het nieuwe systeem het vooronderzoek alsnog door een deken wordt uitgevoerd? Al is dit weliswaar niet in zijn rol als toezichthouder, maar op tuchtrechtelijk gebied. De bemiddelende en voorbereidende rol lijkt niet anders te worden. Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting.

ARTIKELEN

Artikel 1

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering, gelet op de bezwaren vanuit regeltechnisch en administratief oogpunt alsmede met het oog op het voorkomen van onnodige kosten, bereid is om de naam raad van toezicht te handhaven. Kan de regering ermee instemmen dat het beter zou zijn om de voorwaardelijke registratie als advocaat los te koppelen van de verplichting om al dan niet praktisch te houden onder toezicht van een patroon, in plaats van deze voorwaardelijke registratie te verbinden aan het al dan niet verkrijgen van de stageverklaring?

Artikel 4, eerste lid

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven of de weigering om tot beëdiging over te gaan een beschikking is in de zin van artikel 4, eerste lid, Awb.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de weigering het verzoek tot beëdiging in behandeling te nemen een beschikking is in de zin van de Awb.

Artikel 5, eerste lid

De leden van de VVD-fractie vragen wat het beklag is in de zin van artikel 5, eerste en tweede lid, Awb.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat het beklag in de zin van artikel 5, tweede lid, Awb is. Is de Awb van toepassing?

Artikel 8

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de mening deelt dat elke schorsing zou moeten worden kunnen worden geregistreerd in Beheer Advocaten Registratie (BAR) en dat dit noopt tot wijziging van artikel 8, tweede lid. Kan de regering aangeven of zij voornemens is de 16h-advocaat uit artikel 8, eerste lid, sub g, te halen en apart te vermelden, zoals voorgesteld door de NOvA? Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot het non-discriminatiebeginsel? Verder zien deze leden graag dat aan sub g wordt toegevoegd de zinsnede alsmede de aantekening advocaat bij de Hoge Raad. Dit met het oog op de aansluiting bij de recent aangenomen wet die de cassatiebalie bij de Hoge Raad heeft ingesteld.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een reactie op het voorstel om aan het register ook overige schorsingen inclusief de grond toe te voegen zoals een schorsing van rechtswege in verband met faillissement en het voorstel om lid g te splitsen.

Artikel 8a

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven wat er dient te worden geregistreerd wanneer wel een maatregel van schorsing wordt opgelegd, maar daarbij geen boete wordt opgelegd.

Artikel 8c

De leden van de VVD-fractie vragen wat heeft te gelden als de secretaris van de algemene raad een advocaat schrappt van het tableau vanwege een met het beroep van advocaat onverenigbare betrekking. De schrapping wordt gezien als een feitelijke handeling. Is daartegen bezwaar en beroep mogelijk?

Is het bewijs dat wordt genoemd in artikel 8c, tweede lid, onder a, de verklaring zoals genoemd in artikel 1, derde lid? Zo ja, ware het dan niet beter dat deze terminologie wordt gelijkgetrokken?

De leden van de VVD-fractie staan positief tegenover het voorstel van de NOvA om aan artikel 8c, tweede lid, onder b, toe te voegen dat een advocaat direct kan worden geschrapt als deze niet meer in staat is zijn stageverklaring te krijgen, omdat hij bij al zijn toetskansen is gezakt. Is de regering bereid het voorstel in deze zin aan te passen?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat een advocaat van het tableau wordt geschrapt wanneer hij een betrekking verkrijgt die met het beroep van advocaat onverenigbaar is. De secretaris van de algemene raad schrappt de advocaat dan van het tableau. Is deze feitelijke handeling een beschikking in de zin van de Awb waartegen bezwaar en beroep mogelijk is? In het tweede lid, onderdeel a, wordt gesproken over bewijs. Wordt hier de verklaring genoemd in artikel 1, derde lid, bedoeld?

Artikel 9

De leden van de VVD-fractie vragen of de beslissing van de raad van toezicht een advocaat binnen een jaar na beëdiging te schrappen een beslissing is in de zin van de Awb?

Ware het dan niet beter dat de terminologie van hoger beroep in de zin van artikel 9, vierde lid, terwijl in overige artikelen wordt gesproken van beroep en de terminologie in artikel 9j, te weten secretaris van de algemene raad tegenover algemeen secretaris, wordt gelijkgetrokken?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de beslissing van de raad van toezicht een advocaat binnen één jaar na beëdiging te schrappen (op de gronden genoemd in het eerste lid) een beslissing is in de zin van de Awb. Ook vragen deze leden waarom in het vierde lid wordt gesproken over hoger beroep in plaats van beroep.

Artikel 9a

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is tegemoet te komen aan de wens van de NOvA om artikel 9a te wijzigen, in die zin dat er ook situaties onder kunnen worden geschaard waarin door een persoon bij het publiek redelijkerwijs de indruk kan wekken dat hij gerechtigd is tot het voeren van de titel advocaat? Wat deze leden betreft kan het artikel dan worden gewijzigd in de zin van het voorstel van de NOvA: «Het is degene die niet is ingeschreven op grond van artikel 1, eerste lid of artikel 2a, eerste lid, verboden de titel van advocaat te voeren, dan wel zich zodanig te gedragen dat daardoor bij het publiek redelijkerwijs de indruk wordt gewekt dat hij tot het voeren van deze titel is gerechtigd.»

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat voorkomen moet worden dat personen zich ten onrechte uitgeven als advocaat. Dit artikel gaat echter alleen over het voeren van de titel. Deze leden vragen of het ook nodig is een regeling te treffen om te voorkomen dat de schijn wordt gewekt dat de diensten van een advocaat worden aangeboden, bijvoorbeeld door op briefpapier Advocatenkantoor X te vermelden of op websites te spreken van lawyers of door in het telefoonboek onder de rubriek advocaten te worden vermeld.

Artikel 9aa

De leden van de VVD-fractie vragen of een beslissing om de in het buitenland geschorste of geschrapte advocaat in Nederland tevens te schorsen of te schrappen een besluit is in de zin van de Awb waartegen rechtsbescherming openstaat.

In het algemeen zijn voornoemde leden van mening dat twijfel over de hoedanigheid van adviseurs en met name van juristen die proberen te lijken op advocaten streng moet worden bestreden aangezien dit een aantasting kan vormen voor het noodzakelijke vertrouwen in de advocatuur. Kan de regering met het voorstel van de NOvA instemmen om de woorden tijdelijke of blijvende schrapping uit artikel 9aa te wijzigen in schorsing of schrapping? Schorsen is immers naar zijn aard tijdelijk en schrapping kan niet tijdelijk zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het niet beter is om in artikel 9aa niet te spreken van tijdelijke of blijvende schrapping van het tableau maar van schorsing of schrapping. Is een beslissing om een Nederlandse advocaat die in het buitenland wordt geschorst of geschrapt ook in Nederland te schorsen of te schrappen een beslissing in de zin van de Awb? Welke rechtsbescherming staat hierbij open?

Artikel 9d, 9e en 9i

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering ook van mening is dat de artikelen 9d, 9e en 9i kunnen worden geschrapt, gelet op de herziene beroepsopleiding advocatuur en de tegen de examenuitslagen opengestelde mogelijkheid van bezwaar en beroep.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in de tweede helft van 2013 de beroepsopleiding advocatuur start. Bezwaar tegen examenuitslagen staat in de toekomst open bij de opleidingsinstellingen waarna beroep mogelijk is bij de rechter. Klopt het dat daarmee het curatorium dat nu bestaat daarmee overbodig wordt en genoemde artikelen kunnen worden geschrapt?

Artikel 9j

De leden van de VVD-fractie vragen of de feitelijke handeling van de secretaris van de algemene raad om een advocaat te registreren als advocaat bij de Hoge Raad of de registratie door te halen een beslissing is in de zin van de Awb, waartegen bezwaar en beroep open staat.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de feitelijke handeling van de secretaris van de algemene raad om een advocaat te registreren als advocaat bij de Hoge Raad of de registratie door te halen een beslissing is in de zin van de Awb, waartegen bezwaar en beroep open staat. Waarom wordt hier gesproken over algemeen secretaris terwijl in de rest van de wet wordt gesproken over de secretaris van de algemene raad?

Artikel 10a

De leden van de VVD-fractie vragen wat de regering vindt van de opmerking van de NOvA dat het vreemd is dat tegen een weigering een vrijstelling te verlenen (voor bepaalde onderdelen van de opleiding en het examen) in bestuursrechtelijke zin kan worden opgekomen door de belanghebbende en dat de raad van toezicht hierna de mogelijkheid heeft tegen een verleende vrijstelling op te komen met als gevolg de schrapping van de aantekening bij de Hoge Raad, waartegen weer tuchtrechtelijke bescherming openstaat.

Deze leden merken op dat in het voorgestelde artikel 10a, tweede lid, de volgende zinsnede staat: waaronder het stellen van beroeps- en gedragsregels. Door het toevoegen van deze zinsnede krijgen zowel de algemene raad als de raden van toezicht de bevoegdheid tot het stellen van beroeps- en gedragsregels. Aan wat voor soort beroeps- en gedragsregels denkt de regering? Bovendien vragen deze leden hoe deze beroeps- en gedragsregels zich verhouden tot de verordeningen die krachtens artikel 28 (en in het belang van een goede uitoefening van de praktijk en ter waarborging van de kernwaarden) kunnen worden vastgesteld door het college van afgevaardigden. Kan de regering aangeven wat wordt verstaan onder de bevoegdheid tot het nemen van alle maatregelen? Welke maatregelen worden hier bedoeld?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in het voorgestelde tweede lid (dat lijkt op het huidige artikel 26) is toegevoegd de zinsnede waaronder het stellen van beroeps- en gedragsregels. Hierdoor krijgen zowel de algemene raad als de raden van toezicht de bevoegdheid tot het stellen van beroeps- en gedragsregels. Aan wat voor soort beroeps- en gedragsregels denkt de regering en hoe verhoudt dat zich tot de huidige regels en tot de verordeningen die krachtens artikel 28 (en in het belang van een goede uitoefening van de praktijk en ter waarborging van de kernwaarden) kunnen worden vastgesteld door het college van afgevaardigden?

Onderdeel 15 (artikel 11a)

Begrijpen de leden van de SP-fractie goed dat de (doorbreking van de) geheimhoudingsplicht voor advocaten, hun medewerkers en personeel en een ieder die betrokken is bij de beroepsuitoefening ervan een op een is

overgenomen van de huidige regeling in de Gedragsregels 1992? Dan is er eigenlijk niets veranderd voor de praktijk, behalve dat de (afgeleide) geheimhoudingsplicht en de mogelijkheid tot doorbreking ervan nu wettelijk wordt vastgelegd. Zo nee, wat wordt er precies anders dan voorheen? In hoeverre hebben de huidige deken en hun personeel een afgeleide geheimhoudingsplicht? Zijn er op dit moment uitzonderingen op doorbreking van de geheimhoudingsplicht die met deze wetswijziging wegvallen? In hoeverre acht de regering het wenselijk geen enkele uitzondering vast te leggen op de doorbreking ervan?

Artikel 12

De leden van de VVD-fractie merken op dat met de wet versterking cassatierechtspraak (Stb. 2012, 116) het derde lid van artikel 12 is vervallen en het vijfde lid vernummerd zijn tot het derde en het vierde lid. Hier wordt in dit wetsvoorstel nog geen rekening mee gehouden. Deze leden vragen de regering het wetsvoorstel dienovereenkomstig aan te passen.

Artikel 12 verplicht de advocaten om op een locatie en in een arrondissement kantoor te houden. Is de regering het met deze leden eens dat dit niet meer van deze tijd is en dat, mits het toezicht van de deken en de bereikbaarheid gewaarborgd worden, artikel 12 aangepast moet worden aan de huidige standaarden, waaronder het ook in de advocatuur steeds meer in zwang komend nieuwe werken waarbij de kantoororganisatie digitaal is en de advocaat zijn werk vanuit meerdere locaties kan verrichten, waaronder vanuit zijn of haar woonhuis? Is de regering ook van mening dat detachering en digitaal werken ook in deze beroepsgroep tot de mogelijkheden moet horen zolang niet aan de eisen van kwaliteit en onafhankelijkheid wordt getornd?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de nummering van dit artikel klopt gezien de aanpassingen in dit artikel die zijn doorgevoerd met de wet versterking cassatierechtspraak.

Advocaten zijn op grond van artikel 12, eerste lid, verplicht op een locatie en in één arrondissement kantoor te houden. Wat betekent dit concreet in een tijd waarin het gebruik van flexibele werkplekken en de opkomst van het thuiswerken? Kan een advocaat in heel Nederland werken? Klopt het dat momenteel detachering in een ander arrondissement niet mogelijk is? Is overwogen om hiervoor een ontheffing voor bepaalde tijd te introduceren zonder dat kantoorverplaatsing nodig is? Andersom geldt de vraag wat dit betekent voor klanten van een advocaat met een klacht en voor het toezicht.

Artikel 16

De leden van de VVD-fractie vragen of bij een schorsing op grond van artikel 16 ook het verlies van alle betrekkingen volgt waarvoor het zijn van advocaat noodzakelijk is? Als dat het geval is, zou het dan niet goed zijn dit ook expliciet te benoemen?

Artikel 17a

De leden van de VVD-fractie vragen of de orden van advocaten in de afzonderlijke arrondissementen publiekrechtelijke beroepsorganisaties vormen in de zin van artikel 134 Grondwet. Leidt artikel 17a ertoe dat de daar genoemde organen bestuursorganen zijn? Is de Awb, in het bijzonder titel 5.2, op hen van toepassing? Is de regering, meer in het algemeen, bereid om de verzoeken van de NOvA te honoreren om de Advocatenwet Awb-proof te maken?

Voornoemde leden vragen of artikel 17a een limitatieve opsomming vormt. Zo nee, is het dan goed om dit expliciet aan te geven? Is de aanbestedingswet overigens van toepassing op de NOvA? Wat vindt de regering van een nieuw te vormen orgaan in de hoedanigheid van een dekenberaad? Is de regering van mening dat aan artikel 17a een nieuw orgaan, zijnde het dekenberaad, dient te worden toegevoegd?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de opsomming van de organen van de NOvA limitatief is. Waarom wordt het dekenberaad hier niet genoemd? Zijn de in artikel 17a genoemde organen bestuursorganen? Zo ja, is de Awb, in het bijzonder titel 5.2, van toepassing? Wordt hiermee ook de aanbestedingswet van toepassing op organen van de NOvA?

Onderdeel 22 (artikel 26)

De leden van de SP-fractie vragen hoe de samenwerking tussen de kwaliteitstoetsers en de toezichhouders, tuchtrechters en NOvA wordt vormgegeven. Zij kunnen vanuit de verschillende invalshoeken, die toch ook overlappen, veel van elkaar leren. Kwaliteitstoetsers moeten bovendien weten wat er vaak misgaat en waar ze vooral op moeten letten. Kan er een voorbeeld worden gegeven van de wijze waarop kwaliteit getoetst zou kunnen worden? Hoe wordt dit in het notariaat uitgevoerd? Al vaker is gebleken dat kwaliteit erg lastig te onderzoeken is.

Onderdeel 23 (artikel 28)

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering met deze leden kan instemmen dat verordeningen dienen te worden vastgesteld wanneer zij in het belang zijn van een goede praktijkuitoefening of ter waarborging van kernwaarden en dat dit dus geen cumulatief vereiste dient te zijn. Heeft de regering kennisgenomen van de opmerkingen van de NOvA over de artikelen 28 en 28a? Hoe oordeelt de regering over die opmerkingen, met name de opmerkingen dat de onafhankelijkheid van de advocatuur zou worden aangetast?

De leden van de SP-fractie merken op dat advocaten zich verplicht dienen aan te sluiten bij een klachten- en geschillenregeling, zodat geschillen over declaraties niet voor de tuchtrechter hoeven te komen indien geen beroepsregels zijn geschonden. Als eerste willen deze leden weten hoe deze verplichting wordt gecontroleerd, gehandhaafd en eventueel gesanctioneerd. Wie oordeelt dan of er beroepsregels zijn overtreden? Controleren de leden van de geschillencommissie dit of wordt de zaak doorgestuurd naar de tuchtrechter indien wordt vermoed dat beroepsregels zijn overtreden? Een tuchtrechter oordeelt eerst of er geen beroepsregels zijn overtreden voordat de klacht wordt doorgezonden naar de geschillencommissie. Is het dan niet handiger en sneller dat de rechter zelf de klacht direct verder afhandelt? Hij of zij heeft dan immers de zaak al bekeken. Wat is precies de meerwaarde van de geschillencommissie als dit vooral zal leiden tot meer schuiven met zaken? Meerdere loketten voor verschillende klachten leidt niet tot meer uniformiteit. Wat als de cliënt zelf van mening is dat er wel degelijk beroepsregels zijn geschonden? Voortaan zullen verordeningen vooraf worden getoetst in plaats van achteraf. Waarom is deze keuze gemaakt? Deelt de regering de mening dat dit de schijn van overheidsbemoeienis met zich meebrengt en kan deze worden toegelicht? Welke problemen heeft de regering geconstateerd die wijziging van staand beleid rechtvaardigen?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in artikel 28, eerste lid, staat dat verordeningen worden vastgesteld in het belang van de

goede praktijkuitoefening en ter waarborging van de kernwaarden. Moet het woord en hier niet vervangen worden door het woord of? Het voorgestelde derde lid van artikel 28 verbiedt de NOvA om regels te stellen met betrekking tot het toezicht. Waarom wordt deze bevoegdheid uitgezonderd? Is het mogelijk deze bevoegdheid te handhaven mits de genoemde regels niet strijdig zijn met regels in deze wet of daarop gebaseerde regelgeving.

Artikel 30

De leden van de VVD-fractie vragen wat de regering vindt van de opmerking van de NOvA dat artikel 30 niet moet worden geschrapt, omdat dit niet nodig zou zijn wanneer de voorgestelde goedkeuring vooraf van de verordening wordt geschrapt.

Onderdeel 27 (artikel 32, nieuw vijfde lid)

De leden van de SP-fractie merken op dat op dit moment mensen eerst naar de deken moeten (toezichthouder), voordat ze naar de tuchtrechter kunnen. Dit kan straks allebei rechtstreeks, met als toevoeging dat de tuchtrechter het vooronderzoek door de deken laat doen (onder eindverantwoordelijkheid van de raad van discipline en dus niet meer als toezichthouder). Wat betekent het praktisch voor de afhandeling van de zaak als de ene keer de deken de zaak als toezichthouder behandelt en de andere keer als vooronderzoeker? Als laatstgenoemde dan niet meer hoeft te bemiddelen, betekent dat dan niet onnodige extra belasting van de tuchtrechter? Ook is niet duidelijk hoe dit past in de redenering van de regering, dat tucht en toezicht meer uit elkaar moeten worden gehaald. Het lijkt er immers op dat werkzaamheden niet anders worden.

Onderdeel 29, onder Y (artikel 35)

De leden van de SP-fractie vragen wat de regering verstaat onder enig redelijk belang. Welke andere personen kan het college van toezicht als toezichthouder aanwijzen en hoe wordt dit inzichtelijk voor iedereen?

Artikel 36a

De leden van de VVD-fractie zien geen enkele reden om een preventieve toetsing op verordeningen van de NOvA in te voeren. Er is bij hun weten maar twee keer van deze – toen nog repressieve – mogelijkheid gebruik gemaakt en laatstelijk toen de toenmalige minister de verordening op no cure no pay vernietigde. Los van het feit dat deze leden voorstander zijn van invoering van no cure no pay in enige vorm, zien zij niet in waarom een preventieve toets beter zou zijn dan de repressieve toets zoals die nu bestaat. Zij achten dit een te grote aantasting van de zelfregulering van de advocatuur. Is de regering bereid bij nota van wijziging deze bepaling aan te passen? Zo nee, dan zullen deze leden een amendement indienen om deze bepaling te wijzigen naar de huidige repressieve toets. Als de regering met deze wens instemt dan kan artikel 28b worden geschrapt als gevolg van de keuze voor de repressieve vernietiging van een verordening.

De leden van de SP-fractie merken op dat de minister van Veiligheid & Justitie op aanbeveling van de algemene raad de kandidaat-leden van het college van toezicht voordraagt. De benoeming vindt plaats bij koninklijk besluit. Niet duidelijk wordt of de minister kan weigeren en hoever zijn invloed bij de voordracht is. Kan dit preciezer worden toegelicht? Wordt er wat betreft de nevenfuncties niet alleen gelet op de verenigbaarheid, maar ook op het aantal en de zwaarte?

Het college van toezicht valt onder de NOvA, maar begrijpen voornoemde leden goed dat de NOvA er verder geen invloed op heeft? Medewerkers van het college van toezicht worden door ditzelfde college benoemd en ontslagen, maar de NOvA heeft in principe een arbeidsovereenkomst met deze medewerkers. Kunnen de arbeidsverhoudingen duidelijker worden geschetst? Het komt nu zo voor dat er een arbeidsovereenkomst met de NOvA wordt gesloten, terwijl een gezagsverhouding bestaat met het college. Waar bestaat het dagelijks werk uit dat medewerkers van het college van toezicht uitvoeren?

Artikel 36c

De leden van de SP-fractie merken op dat het Hof van Discipline kan worden gevraagd te onderzoeken of over moet worden gegaan tot schorsing of ontslag van een lid van het college van toezicht. Wat opvalt is dat schorsing en ontslag alleen om bepaalde (terecht zwaarwegende) redenen mogelijk is. Wat gebeurt er bij disfunctioneren? Waarom is een waarschuwing geen mogelijkheid? Schorsing en ontslag zijn relatief zware sancties, die niet snel zullen worden toegepast als er wel regels zijn overtreden die niet dusdanig zijn dat ontslag of schorsing wenselijk is. Hoe ziet de regering dit?

Onderdeel 31, onder AAb (nieuwe paragraaf 3a), artikel 45b

De leden van de SP-fractie vinden het allereerst opvallend dat de regering moeite heeft met de slager die zijn eigen vlees keurt, maar vervolgens het feitelijk toezicht toch bij de deken houdt. Hoe verhoudt zich dit tot elkaar? Waarom wordt dan niet bekeken of meer samenwerking onderling beter is en er een eenduidig beleid wordt opgesteld onder toezicht van een landelijk deken?

Voornoemde leden hebben er verder moeite mee dat het college van toezicht over de mogelijkheid beschikt om algemene of specifieke aanwijzingen te geven en bij niet opvolging ervan de betreffende deken aan de kant kan zetten. Kennelijk disfunctioneren leidt dus direct tot ontheffing? Hoe worden deze aanwijzingen eigenlijk uitgevoerd en hoe wordt in de gaten gehouden of enige aanwijzing noodzakelijk is? Deze leden stellen dat er op die manier niet zelfstandig en onafhankelijk te werk kan worden gegaan. Aangezien leden van het college van toezicht door indirecte inmenging van het rijk worden benoemd, neigt dit naar verdergaande bemoeienis door de overheid. Waar kan een deken of een andere belanghebbende overigens terecht met een klacht over een collegelid?

Artikel 45c

Deelt de regering de mening van de leden van de VVD-fractie dat artikel 45c in die zin zou moeten worden gewijzigd dat het hof van discipline alleen tuchtrechter is en niet tevens bestuursrechter?

De leden van de SP-fractie vragen of het wenselijk is dat een deken na schorsing of ontheffing lid blijft van een lokale raad. Wordt dan wel eerst bekeken of dit niet onverenigbaar is met de beslissing tot schorsing of ontheffing en de gronden die daaraan ten grondslag liggen? Welke taken kan een deken dan nog uitvoeren als deze alleen nog met de overige met het toezicht verband houdende taken mag worden belast?

Artikel 45d

De leden van de SP-fractie merken op dat het goedkeuren van de begroting voor het toezicht zal zijn voorbehouden aan het ministerie, dat goedkeuring niet zal geven indien er strijd is met het algemeen belang. Waarom vindt de regering dit geen onnodige overheidsbemoediging? Hoe is dit nu geregeld en zijn daar problemen mee? De regering stelt dat de advocatuur zelf verantwoordelijk is, maar dat gaat hier niet meer op. Ditzelfde geldt overigens voor de jaarrekening. Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting.

Artikel 45e

De leden van de SP-fractie vinden preventief toezicht een goed uitgangspunt indien er capaciteit voor wordt vrijgemaakt. Deze is door de extreme groei van het aantal advocaten te laag, waardoor tot op heden weinig tot geen preventief toezicht is uitgevoerd. Hoe ziet de regering dit praktisch voor zich? Komt er meer ondersteuning of komen er meer dekens?

Onderdeel 35 (artikel 46c)

De effectiviteit van de tuchtrechtspraak staat en valt met de financiering. Hierover maken de leden van de VVD-fractie zich ernstige zorgen. Het uitgangspunt dat de advocatuur zelf voor de financiering zorg moet dragen kan er ook toe leiden dat te weinig financiële middelen worden vrijgemaakt. Het is in dat licht bezien begrijpelijk dat de minister op de een of andere manier toezicht op die financiering heeft. Dat toezicht mag er niet toe leiden dat de onafhankelijkheid van de advocatuur wordt aangetast. Deze leden achten het wenselijk dat de regering gedetailleerd toelicht hoe het toezicht op de financiering en dus de begroting zal plaatsvinden waarbij voldoende garanties dienen te worden afgegeven zodat de zorgen van deze leden, die gedeeld worden door onder andere de NOVA, worden weggenomen. In dit kader lijkt het deze leden ook niet zinvol alle klachten rechtstreeks bij de raad van discipline in te laten dienen. Is het juist niet efficiënter als er ook een mogelijkheid is om de klachten in te dienen bij de dekens? Wellicht kan zelfs in het eerste geval wel en in het tweede geval geen griffierecht worden geheven, zodat de klager zelf kan oordelen over de ernst van zijn klacht en de gewenste rechtsgang. Deze leden zouden het overigens voor de hand vinden liggen dat de raad na ontvangst van de klacht de deken in staat stelt de klacht op te lossen en in ieder geval dient de deken te worden gehoord. Deelt de regering deze opvatting?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in het eerste lid het belanghebbende-begrip wordt verruimd. Het voorstel spreekt nu over ieder ander met enig redelijk belang die een klacht kan indienen. Volgens de toelichting moet dit ruim worden geïnterpreteerd en is een rechtstreeks belang niet zonder meer vereist. Deze leden vragen of dit past bij de rol die het tuchtrecht speelt bij het handhaven van een goede beroepsuitoefening.

Onderdeel 38 (artikelen 46g en 46h)

De leden van de SP-fractie merken op dat een klaagschrift niet na verloop van drie jaar na het ontstaan van de klacht mag worden behandeld. Waarom wordt hier niet vastgehouden aan de gangbare verjaringstermijn in het civiele recht, te weten vijf jaar? Er wordt tevens een hardheidsclausule in het leven geroepen voor het griffierecht van € 50,00, indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld

dat klager in verzuim is geweest. Wordt dan aangesloten bij de hardheidsclausule zoals geregeld in wetsvoorstel reparatiewet griffierechten (Kamerstuk 33 108)? Kunnen voorbeelden gegeven worden van situaties waarin men redelijkerwijs niet in verzuim is?

Artikel 46j

De leden van de VVD-fractie merken op dat in artikel 46j, derde lid, wordt verwezen naar personen en instanties als bedoeld in het eerste lid. In dat laatste lid worden echter geen personen en instanties genoemd. Kan de regering aangeven of de verwijzing naar artikel 46j, eerste lid, per abuis in het derde lid van dat artikel is opgenomen en dat eigenlijk naar artikel 46i had moeten worden verwezen?

De leden van de SP-fractie merken op dat de voorzitter van de raad van discipline eenvoudige zaken zelf kan afdoen. Hiertegen staat alleen verzet open, waarop weer geen rechtsmiddel openstaat. Waarom is ervoor gekozen om mensen met een eenvoudige klacht minder rechtsmiddelen te geven? Betekent het dat wanneer men in verzet gaat bij de raad de voorzitter alsnog meekijkt? In hoeverre is gewaarborgd dat deze zich niet (in)direct met het verzet kan bemoeien of met verdere afhandeling van de zaak indien verzet gegrond is? In hoeverre is dus onafhankelijkheid gewaarborgd?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in het derde lid wordt verwezen naar het eerste lid. Welk eerste lid wordt hier bedoeld? Moet dit niet artikel 46i eerste lid zijn?

Artikel 46l

De leden van de SP-fractie vragen of het niet onnodig vertragend werkt als de voorzitter van de raad van discipline eerst het dossier beoordeelt om te kunnen komen tot een afbakening van het vooronderzoek. Kan een vooronderzoeker dit niet beter zelf doen? Dit voorkomt ook dat eerst toestemming moet worden gevraagd aan de voorzitter indien het onderzoek toch breder moet. Je weet van tevoren nooit hoe breed een onderzoek moet zijn. Hoe snel kan een voorzitter toestemming geven hiervoor? Wordt puur uitgegaan van de conclusie van de vooronderzoeker of moet deze dit uitgebreid onderbouwen?

Artikel 46m

De leden van de SP-fractie merken op dat een deken die als vooronderzoeker te werk gaat doet dit namens de raad van discipline. Betekent dit dat het college van toezicht geen enkele zeggenschap meer heeft over een deken die in deze hoedanigheid zijn werk uitvoert? Wat kunnen de concrete gevolgen zijn voor een zaak als een advocaat een beroep doet op zijn zwijgrecht? Hoe wordt hier invulling aan gegeven in het tuchtrecht voor notarissen en hoe vaak komt het per jaar voor dat een notaris in dit kader een beroep doet op het zwijgrecht?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in het voorstel dat advocaten in een tuchtrechtprocedure zwijgrecht krijgen. Deze leden vragen wat dit betekent voor de effectiviteit van de tuchtrechtprocedure. Zij geven in overweging dat door advocaat te worden de betrokkenen momenteel zich vrijwillige onderwerpen aan het tuchtrecht waarin een onderscheid ligt met het strafrecht. Voornoemde leden vragen of er wel sprake is van strijdigheid met artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) op dit punt aangezien er geen sprake is van zogenaamde criminal charges in de

zin van artikel 6 EVRM. In de toelichting staat dat niet uitgesloten wordt dat deze strijdigheid zal ontstaan. Deze leden vragen of dit niet op andere manieren kan worden ondervangen en of er praktijkvoorbeelden zijn waarin deze strijdigheid reeds is ontstaan en of dit geleidt heeft tot jurisprudentie.

Artikel 46n

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de voorzitter van de raad van discipline de vooronderzoeker kan opdragen te onderzoeken of een minnelijke schikking mogelijk is. Momenteel geldt echter in alle gevallen een onderzoeksplicht. Waarom is voor deze meer vrijblijvende formulering gekozen?

Onderdeel 39, onder FFd, artikel 47b

De leden van de SP-fractie vragen of, indien er reeds een voorlopige voorziening is getroffen als bedoeld in artikel 60ad en de klacht jegens de advocaat daarna ongegrond wordt verklaard, deze dan een beroep kan doen op een schadevergoeding.

Onderdeel 39, onder FFe, en onderdeel 40, onder FFg (artikelen 48, 48aa en 48ab) Artikel 48

De leden van de VVD-fractie lezen instemmend dat er een nieuwe tuchtrechtelijke maatregel wordt ingevoerd in de vorm van een geldboete. Binnen welke bandbreedte kan deze geldboete zich bevinden? Aan welke criteria zal moeten zijn voldaan voordat daadwerkelijk tot oplegging daarvan zal worden overgegaan? Wat zal er met de geïnde boetebedragen gebeuren? Ziet de regering aanleiding om ook de deken de bevoegdheid toe te kennen het bestuursrechtelijk sanctiearsenaal uit titel 5.2 Awb aan te wenden dat lijkt deze leden een goed idee. Is de regering het met deze leden eens dat het tuchtrecht van advocaten in de afgelopen jaren wel eens als slap en te advocaat-vriendelijk werd ervaren? Hoe kan de regering eraan bij dragen dat de straffen meer passen bij de wens van de samenleving dat personen die een beroep bekleden als advocaat en een belangrijke rol spelen in de rechtstaat bij overtreding van de gedragsregels en de wet eerder uit het vak worden verwijderd? Ziet de regering net als voornoemde leden dat toezicht en tuchtrecht in balans dienen te zijn met de voorrechten die de advocatuur geniet? Is de regering het ermee eens dat de weegschaal nu niet in balans is? Is de regering het dan ook met de leden van de VVD-fractie eens dat advocaten die de wet overtreden, bijvoorbeeld door geld van cliënten te verduisteren, belasting-fraude te plegen door het aannemen van contant geld en het grovelijk veronachtzamen van hun plichten (zoals het niet voldoen aan de opleidingseisen, het niet behalen van opleidingspunten, het niet juist adviseren van cliënten of het adviseren van cliënten op terreinen waarvan zij geen of te weinig verstand hebben) uit het beroep dienen te worden gezet? Deelt de regering de mening dat een verscherping van het tuchtrecht en verzwaring van de straffen op zijn plaats is? Is de regering bereid het gesprek op dit punt met de NOvA aan te gaan?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat bij een terechte klacht een advocaat een geldboete kan krijgen. Deze leden geven in overweging om hierbij ook de mogelijkheid op te nemen in de wet dat de beklagde advocaat veroordeeld kan worden in de kosten van het tuchtrechtelijk geding in het geval van een gegrond verklaarde klacht.

Artikel 48aa

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in het vierde lid mogelijk wordt gemaakt om bij een niet (tijdig) betalen van de boete door de raad van discipline ambtshalve een schorsing of schrapping uit te laten spreken. Deze leden vragen of dit verenigbaar is met het recht op een behoorlijk proces zoals onder meer bedoeld in artikel 6 EVRM aangezien er alleen sprake is op het recht om gehoord te worden. Er wordt hier niet expliciet gesproken over het recht van hoger beroep. Is dit recht er wel?

Artikel 48e

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het redelijk is om bij het niet-tijdig betalen van de boete de advocaat meteen ambtshalve te schorsen of te schrappen. Ziet de regering reden om artikel 48aa aan te passen? In hoeverre is zij van mening dat artikel 6 EVRM zou worden geschonden door deze bepaling?

De leden van de SP-fractie vragen of door de proeftijd van drie maanden voor uitvoering van een voorwaardelijk opgelegde maatregel te schrappen en aan te sluiten bij de verjaringstermijn van drie jaar, dit niet betekent dat er een proeftijd komt van drie jaar in plaats van drie maanden? Is dit niet buitenproportioneel? Waarom wordt er niet een strikt noodzakelijke termijn genomen?

OVERIG

Evaluatie

De leden van de VVD-fractie zouden graag zien dat deze wet vijf jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd. Kan de regering dit toezeggen?

De leden van de ChristenUnie-fractie geven in overweging om gezien de omvang van het wetsvoorstel daarin een evaluatiebepaling op te nemen.

De voorzitter van de commissie,
Jadnanansing

De adjunct-griffier van de commissie,
Hessing-Puts