

'Kernvragen' over bestuurlijke structuur, kwaliteit en tuchtrecht

Donner wil fundamenteel onderzoek balie

Lucien Wopereis, orderredacteur

Voor het eerst sinds bijna zestig jaar staan de fundamentele van de advocatuur in de politiek ter discussie. De minister van Justitie stelt een commissie in die de komende maanden onderzoek doet naar 'de bestuurlijke structuur (Advocatenwet), een goede borging van de kwaliteit en integriteit en het klacht- en tuchtrecht'. Privileges als procesmonopolie en verschoningsrecht zouden deels kunnen sneuvelen.

Dat blijkt uit de brief inzake de motie-De Vries die minister Donner van Justitie eind december naar de Tweede Kamer heeft gestuurd. In de brief worden confronterende vragen gesteld, over onder andere de bestuursstructuur: 'Is de Orde zonder meer de publiekrechtelijke beroepsorganisatie voor alle advocaten, met een uniforme set aan regels, of is het gewenst dat de Orde ook ruimte gaat bieden aan andere organisatievormen die vooral gelden voor "niet-togataken"? (...) Ik acht het van belang dat wordt onderzocht of de arrondissementale structuur met raden van toezicht met gekozen dekens, een College van Afgevaardigden en een Algemene Raad, aanpassing behoeft.'

Over kwaliteit: 'Ik meen dan ook dat de Orde de baliebrede introductie van een systeem van intercollegiale toetsing of peer review krachtig ter hand moet nemen.' En over het klacht- en tuchtrecht: 'Het is (...) een passief systeem, dat alleen in werking treedt bij klachten. (...) Het tuchtrecht heeft bovendien alleen betrekking op de individuele advocaat en kent niet de mogelijkheid disciplinaire maatregelen te treffen richting het bestuur van het advocatenkantoor. De vraag kan gesteld worden of dit systeem, mede gelet op de differentiatie van de balie, nog afdoende functioneert.'

'PRIVILEGES GERECHTVAARDIGD?'

Donner lijkt het procesmonopolie toe te juichen waar hij schrijft dat dat in het belang is van zowel partijen als een voorspoedige rechtspleging. 'Er moet immers sprake zijn van een *equality of arms*, terwijl de rechter niet extra moet worden belast met een onoordeelkundig juridische presentatie.' Niettemin moet het monopolie worden onderzocht, aldus Donner: 'Mijns inziens zou de

vraag moeten worden onderzocht of het procesmonopolie leidt tot een substantieel gebrek aan marktwerking en onnodige kosten. Voorts kan de vraag worden gesteld of (...) het niet tijd is om onder bepaalde voorwaarden niet-advocaten toegang te bieden tot het procesmonopolie.'

Het belang van het verschoningsrecht wordt door de minister onderschreven, in beginsel. 'Een ieder moet zich vrijelijk en zonder vrees voor openbaarmaking van het besprokene voor bijstand en advies tot een advocaat kunnen wenden. (...) Anderzijds moet worden voorkomen dat advocaten het verschoningsrecht gebruiken voor een ander doel dan waarvoor het is bedoeld.' Om een en ander in kaart te brengen start het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum in 2005 met zogeheten trendrapportages, waarin wordt gevolgd tot welke uitspraken van de rechter een beroep op het verschoningsrecht leidt.

Moeten advocaten die nauwelijks meer procederen überhaupt nog wel over privileges beschik-

ken? Er 'lijkt een tendens te zijn dat er steeds meer advocaten zijn die aandacht besteden aan buitengerechtelijke werkzaamheden. (...) Er bestaat geen bezwaar tegen dat zaken buiten de rechtszaal worden opgelost. Maar hoe kan de advocaat zijn vakmatige bekwaamheden behouden als hij niet meer procedeert? En mocht de advocaat nauwelijks meer procederen, is het dan nog gerechtvaardigd dat hij diverse privileges geniet?'

Over één kwestie lijkt de bewindsman zich echt boos te maken: het lekken uit strafdossiers. 'De wijze waarop enkele strafrechtadvocaten misbruik hebben gemaakt van hun kennis van strafdossiers heeft veel stof doen opwaaien. (...) Afhankelijk van de voortvarendheid van de Orde [om regelgeving te preciseren, *red.*] overweeg ik wetswijziging om een afdoende normstelling voor de omgang met strafdossiers in de wet te verankeren.'

Over de samenstelling van de commissie is overigens nog niets bekend.



Illustratie: Dimitry de Bruin

‘Stelt Donner de vragen op een neutrale manier of klinkt er toch een diepere, politieke toon in door?’

‘DIEPERE POLITIEKE TOON?’

Volgens algemeen deken Jeroen Brouwer kiest Donner in een aantal opzichten ‘ferm positie vóór de advocaat’. Dat geldt bijvoorbeeld ten aanzien van het verschoningsrecht en de toegang van particulieren tot het rechtsbestel. ‘Ik ben niet zenuwachtig geworden van de brief.’ Maar: ‘De opmerkingen van Donner over de Orde die ruimte moet bieden aan andere organisatievormen betreffende “niet-toga-taken”, vind ik nog schimmig. Is de gedachte dat de Orde adviserende advocaten apart moet reguleren? Wie reguleert dan adviserende juristen, niet zijnde advocaten?’

De vraag naar het procesmonopolie speelt volgens Brouwer pas als blijkt dat dat inderdaad leidt tot een ‘substantieel gebrek aan marktwerking’. ‘Het monopolie kan hoogstens worden losgelaten bij handelszaken boven een bepaald bedrag en bij strafzaken als de verdachte er niet voor kiest zichzelf te verdedigen. Dat is een beperkt gebied en als je iemand toestaat om te procederen in die zaken, dan moet hij toch al snel voldoen aan bestaande regels van de Orde, bijvoorbeeld inzake opleiding. Maak deze procesvertegenwoordiger dan ook maar meteen advocaat.’

Hoogleraar advocatuur Floris Bannier van de Universiteit van Amsterdam vindt de brief van Donner ‘redelijk afgewogen’. ‘Hij stelt vragen die op zichzelf gesteld mogen worden. De grote vraag is of hij ze op een neutrale manier stelt, of dat er toch een diepere, politieke toon in klinkt.’ De samenstelling van de nog in te stellen commissie is daarom van het grootste belang, aldus de hoogleraar.

Bannier is tegen afschaffing van het procesmonopolie. ‘Loslaten van het monopolie is een patent middel om de chaos in het rechtsbedrijf te vergroten.’ Hij is verbaasd over de stelligheid van de minister inzake het kwaliteitsbeleid (intervisie, peer review). ‘Ik vermoed dat de minister vooral het oog heeft op kleine kantoren. Bij de grotere kantoren is dat allemaal al geregeld, denk aan de wekelijkse jurisprudentiebesprekingen. Het verzet bij kleine kantoren is groot. Ik voorzie opstand.’

Maurits Barendrecht, hoogleraar Centrum voor aansprakelijkheid aan de Universiteit van Tilburg, is behoorlijk positief over de brief van Donner. ‘De brede opzet van het aangekondigde onderzoek spreekt me erg aan. Ik hoop dat de commissie niet te snel gaat denken in termen van wat er geregeld moet worden, maar eerst een goede analyse maakt. Ook de Engelse review van de *legal services* door Clementi is daarmee begonnen.’

Hij herkent ook iets van zijn eigen kritiek op de balie: ‘De minister vraagt bijvoorbeeld terecht aandacht voor de gegroeide invloed die acties van advocaten kunnen hebben op tegenpartijen, op de rechterlijke macht, en op de naleving van normen door burgers. Als die zaken eenmaal verhelderd zijn – en dat hoeft geen groot probleem te zijn – wordt het gesprek over regulering veel gemakkelijker. Anders bestaat de kans dat het een gevecht wordt over relatief onbelangrijke, maar gevoelig liggende kwesties zoals de organisatie van de Orde per arrondissement of per ressort.’

Dit blad zal het onderzoek door de commissie en de politieke discussie over haar rapport nauwlettend volgen. Opiniebijdragen van lezers zijn van harte welkom.

column

JOOST BEVERSLUIS

Liefde

Commentaren ‘heet van de naald’ zijn gegeven. De Kamer heeft z’n opgewonden kreten geuit. Tijd voor een bezonken oordeel. En wie is daartoe meer toegerust – om niet te zeggen: gedwongen – dan de columnist van het *Advocatenblad*, die eens per zes weken de pen mag trekken, zijn schrijfsels 10 dagen voor publicatie moet inleveren en kritisch gevolgd wordt door een hoogopgeleide redactie.

Over Nederland *post 9/11 & 2/11* gaan we het derhalve hebben. Want, puttend uit een langjarige ervaring als advocaat in echtscheidingen, geloof ik de oorzaak van het actuele ongemak in de samenleving trefzeker te kunnen plaatsen, verklaren én oplossen. Luistert.

Toen de instroom van werkers uit het Rif en Anatolië begin jaren zestig op gang kwam en ook nog toen zij partners over lieten komen en gezinnen stichtten in de decennia nadien, waren de betere kringen in Nederland – mijn parenteel niet uitgezonderd – tolerant. Hoe had het anders gekund. De werkers en hun gezinnen woonden elders in de stad. En de gedachte dat ooit een andere relatie met hen zou bestaan dan die van passant in de openbare ruimte was buiten de orde reeds hierom, omdat de werkers veelal machinebankwerkers waren of iets dergelijks. Aan verwerping wegens religie, beheersing van het Nederlands en dergelijke kwam men eenvoudig niet toe.

Die tolerantie stelde dus weinig voor en heeft weinig goeds gebracht. In mijn ogen staat nog altijd voor haar symbool de in hoofdstedelijke D66-kringen destijds veel gehoorde lofzang op immigratie: ‘omdat het nu zo lekker ruikt op de Albert Cuyp’.

Eerdergenoemd ongemak heeft evenwel een andere oorzaak dan deze tolerantie. Pim, de botsvliegtuigen op 9/11 en de uitbening op 2/11, zijn daarbij niet meer dan aanleiding. Aanleiding namelijk voor de welmenende autochtonen, de spraakmakende elite voorop, om na veertig jaar minzaam dulden, de nieuwkomers eens wat beter in ogenschouw te nemen en gericht te vragen wat zoal hun ideeën zijn. En dat is schrikken!

Wat blijkt het geval? Anders dan alle gevestigde clans, betere kringen en elites altijd voetstoots onderstellen omtrent *die andere mensen* – naar het patroon ook waarmee altijd en allerwege zo effectief onderlinge sociale posities werden gevestigd en onderhouden – koesteren deze nieuwkomers niet als droom om zich te mengen, met als concreet ultiem streven te trouwen met een wit meisje of zo’n witte kanjer uit eerderbedoelde kringen. Nee, men blijft net zo lief onder elkaar, al is het op de flat en achter de schotelantenne. Sterker nog: het gemengde huwelijk wordt breed afgewezen, in bepaalde varianten binnen beperktere kring zelfs als onzedelijk beschouwd, in termen soms of het gaat om afgeven met dieren. En dat dit laatste naar actueel vaderlands strafrecht geen delict is mits met zachtheid bedreven, maakt de zaak voor hen niet anders.

Amaai! Afgewezen, net nu we besloten van *ze* te gaan houden! En tot welke orale vlijm en kwaadsappige dadendrang brengt ons niet het duo van gekwetste trots en miskende liefde. Menig goed boek gaat er over en veel van mijn betalende dossiers vonden en vinden dáárin de nimmer aflatende oorzaak van hun fraaie rendement.

De broodnodige modernisering van opvattingen aan gene zijde moet stellig overgelaten worden aan daarvoor toegeruste professionals (hoewel *ik* mijn geld vooral zou inzetten op tijdsverloop als beslissende agens). De dezer dagen wat vocifereuze autochtone betere kringen en spraakmakers beveel ik graag een collectief consult aan bij de relatietherapeut. Opdat het deel daartoe in staat leert inzien hoe voos zijn liefde is en hoe overstuurd zijn reactie, en het andere deel domweg leert leven met de teleurstelling.