

Crisis zet onafhankelijkheid Europese balies onder druk

Nu in diverse Europese landen de balie wordt opengegoid omdat dat de economische groei zou bevorderen, staat de onafhankelijkheid van de advocatuur ook buiten Nederland onder druk.

Robert Sanders
Information Officer Nederlandse
CCBE-delegatie

De verschillende herstelakkoorden van de 'trojka' EU, Europese Centrale Bank en IMF met enkele lidstaten lijken ook ingrijpende gevolgen te krijgen voor de balies in die Europese landen. De druk die deze trojka uitoefent om hun staatbestel te hervormen strekt zich namelijk ook uit tot rechtspleging en advocatuur.

Ierland: onder staatstoezicht

Voorals in Ierland is de situatie zorgelijk. Als onderdeel van de structurele staats-hervormingen die zijn aangekondigd in het Memorandum of Understanding¹ heeft de Ierse regering in oktober vorig jaar ingestemd met de *Legal Services Regulation Bill*. Het wetsvoorstel voorziet in de instelling van een 'Independent Regulator' voor zowel de barristers als de solicitors, die zal bestaan uit elf leden: zeven niet-advocaten, twee vertegenwoordigers van de Bar Council en twee vertegenwoordigers van de Law Society. Alle elf leden zullen worden benoemd door de Ierse minister van Justitie. De nieuwe autoriteit zal beschikken over regelgevende bevoegdheid over alle aspecten van de beroepsuitoefening, met inbegrip van gedrag- en tuchtrecht en klachtbehandeling. De regering kan op elk moment een van de leden van de autoriteit vervangen, als naar het oordeel

¹ De Memoranda of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality.

² De Ierse regering heeft zich daarin verbonden 'to remove restrictions to trade and competition in sheltered sectors and thereby increase growth in the domestic services sector'.



van de overheid 'the member's removal appears to be necessary for the effective performance of the functions of the Authority'.³

De Ierse minister van Justitie Alan Shatter, zelf voormalig advocaat, verdedigt het wetsvoorstel en de nieuwe autoriteit met een beroep op verbetering van toegang en concurrentie, op transparantie van de kosten voor rechtsbijstand en op adequate klachtenbehandeling voor consumenten. Dat neemt niet weg dat de grip van de overheid op de advocatuur door invoering van de regulator met een minderheid van advocaten aanzienlijk wordt versterkt. Inmiddels hebben de Bar Council en de Law Society in de aanloop naar de parlementaire behandeling van het voorstel amendementen ingediend.

Italië: vreemd kapitaal en ministeriële regeling

In Italië bevatte de Stabiliteitswet die werd goedgekeurd in de nadagen van de regering-Berlusconi op 14 september 2011 een reeks bepalingen ten aanzien van de advocatuur. Onder druk van de EU en kennelijk bedoeld om het liberaliseringsproces te versnellen, heeft het Italiaanse parlement inmiddels een nieuwe Stabiliteitswet (183/2011) goedgekeurd, die ook een aantal bepalingen bevat met betrekking tot de gereguleerde beroepen, waaronder de advocatuur. Zo omvat deze wet de afschaffing van de advocatentarieven, maar ook de invoering van 'alternative business structures'. Het wordt mogelijk dat een breed scala aan bedrijfsvormen (van de LLP tot aan beursgenoteerd) wordt toegestaan om louter professionele activiteiten uit te oefenen. De toegelaten aandeelhouders zijn beroepsbeoefenaren, ingezetenen uit andere EU-lidstaten (die wel aan de beroepsvereisten moeten voldoen) en 'non-professionals', die uitsluitend technische deskundigheid of investeringskapitaal kunnen inbrengen. Bestuurders van buiten de advocatuur en vreemd kapitaal worden daarmee dus toegelaten, maar de regels zijn intussen wel zodanig

aangepast dat de meerderheid van de aandeelhouders tot de beroepsgroep moeten behoren. De praktijkuitoefening blijft geheel voorbehouden aan bevoegde beroepsbeoefenaren.

Tot slot vervalt binnen twaalf maanden na inwerkingtreding van de Stabiliteitswet de bestaande beroepsregulering, zodat er dan nieuwe regelgeving moet zijn vastgesteld. De Italiaanse algemene raad van de balie (de *Consiglio Nazionale Forense*, CNF) betwist de grondwettelijkheid van die bepaling, waarin een ministeriële regeling de formele wetgeving dreigt te vervangen.

Portugal: in overheidsdienst

De Portugese overheid heeft als opdracht in het algemeen de toegankelijkheid van de gereguleerde beroepsgroepen (waaronder de advocatuur) te liberaliseren en de voorbehouden activiteiten aan te pakken. Dat betekent onder meer het wegnemen van de beroepseisen die niet gerechtvaardigd of proportioneel zijn, zoals de beperkingen op het adverteren. Ten aanzien van de toegang tot het recht springt het voornemen van de regering in het oog om daartoe rechtstreeks advocaten te rekruteren en hun maandelijks een vaste vergoeding te betalen. Onder de voorgenomen plannen wordt de Portugese overheid feitelijk rechtstreeks partij bij de rechtshulpverlening.

Griekenland: andere contributie

De Griekse regering heeft de trojka toegezegd om te onderzoeken in welk opzicht de bijdrage voor lidmaatschap van de balie redelijk, proportioneel en gerechtvaardigd is. De trojka trekt de proportionaliteit en de transparantie van het huidige systeem in twijfel, waarbij advocaten min of meer betalen aan de hand van een aantal criteria, zoals aanwezigheid in de rechtszaal en door de balie aangeboden diensten. Inmiddels zijn de minimumtarieven voor advocaten in Griekenland afgeschaft, is het verbod op de publiciteit opgeheven en mag een Griekse advocaat in elk rechtsdistrict optreden; een samenwerkingsverband van advocaten is ook niet langer beperkt tot de advocaten van één en dezelfde plaatselijke orde. De door de trojka gewenste in-

troductie van multidisciplinaire praktijken is voorlopig opgeschort, onder meer door verwijzing naar de Wouters-zaak. Opmerkelijk is dat ook de trojka-eis om de inschrijving van hypotheken en rechtspersonen over te brengen naar het notariaat op de lange baan is geschoven. Als aanpak van de enigszins conservatieve baliestructuur in Griekenland lijken sommige maatregelen gerechtvaardigd, maar ook hier grijpt de regering rechtstreeks in in aspecten van de beroepsregulering (bijvoorbeeld de interne financiering) die tot de eigen bevoegdheid van de balie behoren.

CCBE: 'vrij van staats-toezicht!'

De Raad van Europese balies (CCBE) stelt tegenover deze ontwikkelingen dat onafhankelijkheid van de balie ten opzichte van de staat een wezenskenmerk is van een vrije en democratische samenleving. Ook is het een fundamenteel recht van een rechtzoekende om te worden bijgestaan door een advocaat die onafhankelijk is van de overheid. Daarom dient de regulering van die beroepsgroep door de staat vrij te zijn van staats-toezicht en mogen rechtshulpverlenende advocaten niet direct door de staat te werk worden gesteld. De CCBE beroept zich op internationale beginselverklaringen als de *Aanbeveling van de Raad van Europa ten aanzien van de uitoefening van het beroep van advocaat* (2002) en de *United Nations Basic Principles on the Role of Lawyers* (1990).

De CCBE schreef in december 2011 samen met de American Bar Association (ABA) een bezorgde brief aan het IMF over de impact van de trojka-ontwikkelingen op de kernwaarden van de advocatuur.⁴ Het IMF antwoordde begin februari dat de rechtsstaat een sleutelrol vervult bij het stimuleren van een goed zakelijk investeringsklimaat. Over het Ierse wetsvoorstel zegt het IMF dat het niet de bedoeling is de onafhankelijkheid van de advocatuur te ondermijnen door wat voor afgesproken maatregel ook. Het valt af te wachten of dit zal leiden tot aanpassing van de Ierse plannen en die elders in Europa. <<

3 Art. 8 lid 12 sub d Legal Services Regulation Bill 2011, te vinden op de website van het Ierse parlement: www.oireachtas.ie.

4 Ook de Japanese Federation of Bar Associations (JFBA) heeft het IMF met een soortgelijke brief benaderd.