



In dienst van het publiek belang

Algemeen deken Jan Loorbach vertrekt op 1 juli 2013. Op uitnodiging van het *Advocatenblad* blikt hij terug en voorruit op de belangrijkste dossiers uit zijn drie jaren lange dekenaat. Bewaking van de kwaliteit van dienstverlening voor kwetsbare cliënten blijft volgens hem een aandachtspunt. 'Politiek en mediamiek misschien niet zo sexy, maar wel de kern.'

Jan Loorbach
Fotografie: Sander Foederer

Werkende weg word je je als algemeen deken meer bewust van de bijzondere manier waarop de advocatuur wettelijk is geregeld en hoe dat wettelijke kader in de praktijk functioneert. Aan de ene kant is de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) een publiekrechtelijk lichaam, met organen die dus een publiekrechtelijke opdracht vervullen. Als product van een wet in formele zin (met wortels in de Grondwet) dient de NOvA door die status per definitie het algemeen belang te dienen. Dat hoofddoel van deze wettelijke opdracht wordt nagestreefd door te bevorderen dat de advocatuur goed functioneert.

Voor zover dat doel bereikt kan worden door de belangen van advocaten te bevorderen, komen subjectieve en private (vaak materiële) advocatenbelangen en het aan de NOvA opgedragen algemeen belang overeen. De NOvA is dus geen lobbyclub voor materiële advocatenbelangen als zodanig, maar zet zich wel in voor voorwaarden waaronder advocaten hun 'onderneming' verantwoord en met

goede kwaliteit kunnen voeren. Deze rol kan de NOvA spelen omdat advocaten in Nederland verplicht lid zijn van deze publiekrechtelijke verordenende en handhavende rechtspersoon.

Aan de andere kant zijn alle leden in hun eigen praktijkuitoefening privaatrechtelijk georganiseerd en dus afhankelijk van inkomensvorming voor eigen risico. De leden zijn dus onafhankelijke, private, ondernemende beroepsbeoefenaren, met hopelijk ook onafhankelijke geesten. Die combinatie van publieke en private omstandigheden bepalen de opdracht en het speelveld voor de landelijke en lokale organen van de Orde.

De wettelijke opdracht dient ook strikt binnen die grenzen te worden uitgevoerd. Dit principe krijgt reliëf als je beseft dat je gedwongen leden natuurlijk niet kunt laten betalen voor andere activiteiten dan waarvoor die dwang is opgelegd. Bijvoorbeeld in het geval van internationale solidariteitsdossiers roept dat wel eens een vraag op. Gelukkig is er op dit onderdeel brede steun voor een ruime opdrachtinterpretatie. In mijn interna-

tionale contacten heb ik overigens wel geleerd dat de rechtsstaat – en als vitaal onderdeel daarvan een onafhankelijke en van overheidswege gerespecteerde advocatuur – niet vanzelf spreekt. Daarom heeft internationale solidariteit ook de functie van het levend houden van de waakzaamheid voor onze eigen fragiele rechtsstatelijke waarden.

De wettelijke omlijning markeert tegelijkertijd de ruimte buiten 'ons' speelveld. Die wordt terecht gevuld door andere (private) initiatieven, vooral van specialisatieverenigingen die in aantal en in het belang en de kwaliteit van hun activiteiten een goede ontwikkeling doormaken. De vindbaarheid van (gecontroleerd) gekwalificeerde advocaten draagt per slot van rekening wezenlijk bij aan de rechtsstatelijke voorwaarde van goede toegang tot het recht.

Missie

Ik heb onze missie (deels) eens zo omschreven dat de NOvA (en voor de NOvA: de Algemene Raad) als organisatie de collectieve advocaat is voor alle cliën-

ten van morgen en overmorgen. De individuele advocaten zijn er voor de cliënten van vandaag. Daar bedoel ik mee dat wij als organisatie waakzaam moeten zijn als het gaat om ontwikkelingen op het gebied van de politiek in het algemeen en de wetgeving in het bijzonder. Dit vooral wanneer deze ontwikkelingen een rechtsstatelijk/grondrechtelijk karakter hebben of de positie van de rechtzoekende in de toekomst om andere redenen direct raken.

Wat dit betreft is de afgelopen periode pijnlijk actueel geweest met onderwerpen als het kostendekkend griffierecht (hartverwarmende betoging in Den Haag) en de wettelijke organisatie van het toezicht op de advocatuur, ook wel aan te duiden als 'de slag om de onafhankelijkheid van de advocaat en zijn toezicht'. En dan waren er nog de voornemens van korting op de gefinancierde rechtshulp, de advocatenparticipatie in de Salduz-

ontwikkelingen en die rond het ZSM-model, de telefoontapproblematiek en zo meer. Een goed voorbeeld van deze actieve rolvervulling was ook ons initiatief om de verkiezingsprogramma's op rechtsstatelijkheid te laten toetsen door een onafhankelijke en gezaghebbende commissie die geen blad voor de mond nam.

Mijn dekenaat ging in op 1 maart 2010 en werd meteen al ingeleid door de verschijning van een drietal rapporten die de Algemene Raad onder leiding van mijn voorganger, Willem Bekkers, met een fijn gevoel voor politiek relevante timing op stapel had gezet: 1) het rapport van Arthur Docters van Leeuwen over de organisatie van het toezicht op de advocatuur onder de nogal dwingende titel *Het bestaande is geen alternatief*, 2) het rapport-Kortmann over de stage-opleiding (*Met recht Advocaat*) en 3) het rapport-Huydecoper over de *governance*, ofwel de formele structuur

van de Orde op landelijk en lokaal niveau (*Op orde! Een nieuwe bestuursstructuur van de Nederlandse Orde van Advocaten*).

Daarmee was de agenda voor mijn dekenaat voor een dominant gedeelte bepaald. Dit des te meer omdat onze eigen follow-up van het Docters-rapport al snel gezelschap kreeg van wetgevingsinitiatieven van VVD-staatssecretaris van Justitie en Veiligheid Fred Teeven, onder meer op het punt van advocatentoezicht. Er zou nog het nodige bijkomen. Ik maak de balans op per onderdeel.

Toezicht

Het rapport van Docters van Leeuwen is snel en volledig ondersteund in alle Ordegeledingen en (bijna) al zijn aanbevelingen zijn uitgevoerd. Dit heeft er vooral toe geleid dat het lokale toezicht door de dekens spectaculair is geëvolueerd, met name waar het de landelijke harmonisatie betreft en het ontwikkelen van een

Belangrijke zaken

Drie jaar Jan Loorbach



veel meer proactief toezicht. Dat is zelfs gemarkeerd door het invoeren van een Verordening op het Dekenberaad.

De lokale dekenen en hun entouages boekten in de afgelopen jaren enorme vooruitgang. Dat in een periode waarin veel energie werd geabsorbeerd door de herindeling van de gerechtelijke kaart – ook een opdracht waar de lokale Ordes zich manmoedig doorheen hebben geslagen.

Docters van Leeuwen adviseerde om het (per se te behouden) onafhankelijke, maar wel collegiale interne toezicht te 'objectiveren'. Een onafhankelijke buitenstaander moest daartoe controleren of die dekenen hun werk goed doen (deskundig, onafhankelijk, integer) en daar in volstrekte onafhankelijkheid – en dus rechtstreeks – in het openbaar over rapporteren. Dat wil zeggen: rapporteren aan politiek en samenleving, zonder dat onze beroepsorganisatie daar een filter tussen

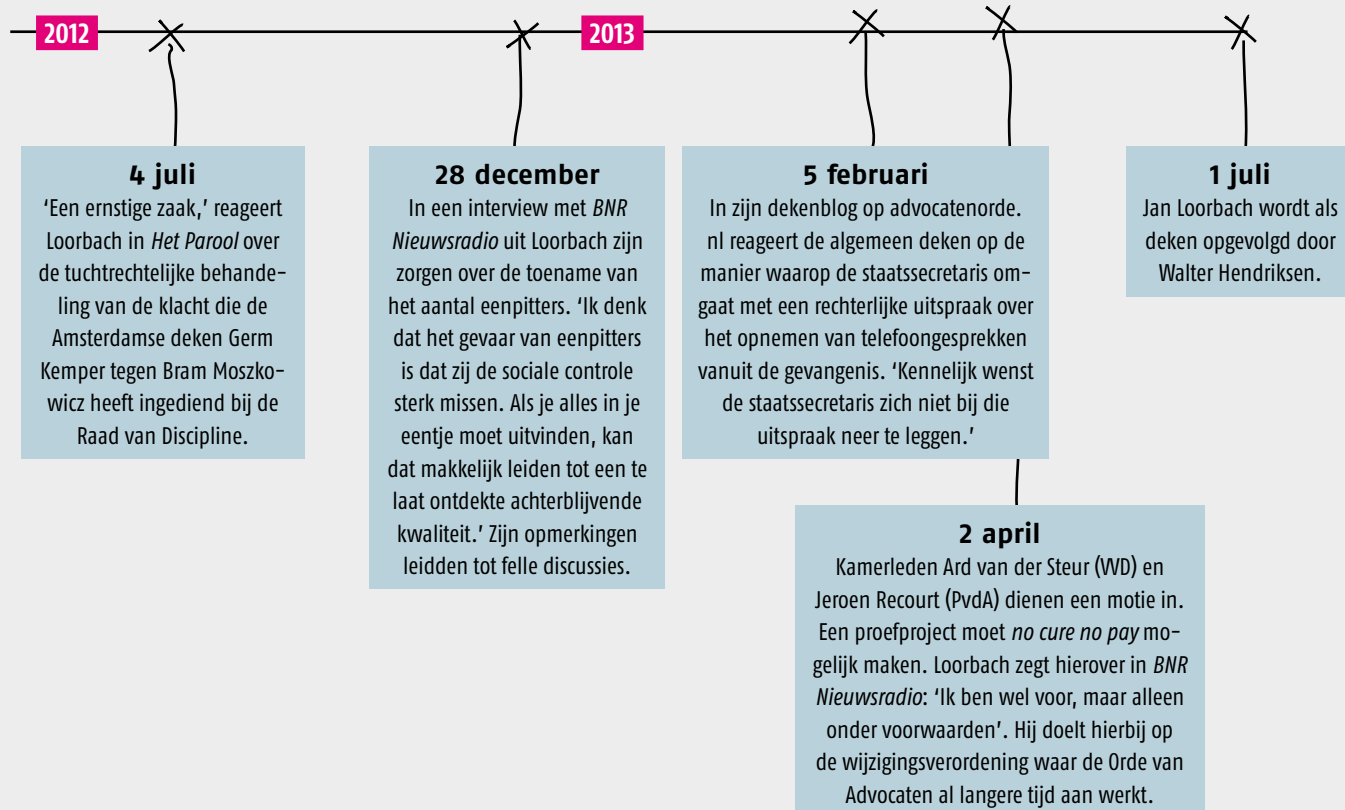
plaatst en zonder dat zij zich over eigen toezichttaken hoeft te verantwoorden.

Dit systeemtoezicht van krasvrij en niets verhullend of vertekend 'kleurloos' glas biedt de burger vrij uitzicht op en dus vertrouwen in kwaliteitsbewaking van de advocatuur. In dit model is publieke verantwoording met objectieve en logische zekerheid, door de principiële distantie ten opzichte van het feitelijk toezicht, veel sterker en principiëler geconstrueerd dan in het model dat Teeven in zijn wetsontwerp heeft gepresenteerd.

Bij de staatssecretaris blijven de dekenen als toezichthouder net zo centraal staan als in ons systeemtoezicht. Het verschil is dat de dekenen bij hem rechtstreeks worden aangestuurd door een door de regering benoemd College van Toezicht dat dus juist niet onafhankelijk observeert en rapporteert. Als medeverantwoordelijke ontbeert dit college immers de daarvoor nodige distantie en objectiviteit. Deze Teeven-toezichthouders hebben binnen

éénzelfde organisatorisch uitvoerend verband juist wél een eigen belang bij een mooie (dus 'gekleurde') rapportage over het feitelijke toezicht en dat impliceert het risico van vervuilende zelfrechtvaardiging. Teevens centrale punt: voor het publiek geloofwaardig objectief toezicht is in 'ons model' door het systeem zelf werkelijk gewaarborgd, en in zijn eigen model nu juist niet. Stel na een brand zegt een deskundige: 'Helaas konden de belendende percelen niet worden gered.' U vertrouwt hem toch minder als hij meegeblust heeft en juist meer als hij een deskundige buitenstaander is?

We hebben in 2012 en nu ook in 2013 Rein Jan Hoekstra als interim-rapporteur die onafhankelijke en externe zicht- en rapportagerol alvast op contractuele grondslag laten spelen (bij gebreke van de door ons bepleite wettelijke status). Hij heeft met zijn kritische en sturende rapportages de waarde van het door ons verdedigde systeem bewezen.



Als je de balans van het toezichtdossier van de afgelopen drie jaren opmaakt, zie je een enorme ontwikkeling in de kwaliteit en de harmonisatie van het traditionele lokale dekontoezicht: de invoering van een landelijk Dekenberaad dat de homogeniteit en proactiviteit van het lokale toezicht sterk bevordert, een geobjectiverde verificatie van kwaliteit, integriteit en onafhankelijkheid van het lokale toezicht met rapportage door een externe rapporteur, de komst van de Unit Financieel Toezicht Advocatuur die dekens bij hun proactieve toezicht op de advocatuur gaat ondersteunen en tot slot de Wwft-helppesdesk.

Het toezicht is vernieuwd met behoud van het esprit de corps. Maar ik blijf er vooralsnog niet kalm onder dat ons politieke systeem deze conceptueel kloppende structuur codificeert met herkenning en erkenning voor de vrij spectaculaire invulling en de schoonheid ervan.

Opleiding

De aanleiding voor de rapportage over de stage-opleiding door Bas Kortmann lag in het groeiende besef dat de verplichte stagiaireopleiding grondig moest worden afgestoft. De juistheid van het inzicht werd door die rapportage bevestigd. Daarna is ook dit dossier voortvarend ter hand genomen, en wel door Marjan van der List.

Aanvankelijk werd de blik op het nieuwe opleidingsbouwwerk nog beperkt door de mistflarden van de discussie over het al dan niet toelaten van de Law Firm School. Dat debat kon gelukkig constructief tot een einde worden gebracht. Daarna is met grote inzet van alle partijen de nieuwe stagiaireopleiding opgezet die in september 2013 begint. Dat gebeurt met een doordacht, vernieuwd programma en wordt met een tweetal partners (CPO en Dialogue) uitgevoerd, die het inrichten en uitvoeren van dergelijke opleidingen als corebusiness hebben. De twee partners hebben op de weg naar de start van de eerste cursus laten zien dat zij met hun professionele attitude absoluut een meerwaarde hebben ten opzichte van de oude structuur van de opleiding binnen de NOvA.

Voor alles is er een tijd; in de afgelopen jaren hebben veel mensen binnen de NOvA met veel toewijding hun krachten aan de opleiding gegeven en daarvoor past onze waardering. Transitie werpen fricties op en fricties hebben personele gevolgen. Die zijn binnen de mogelijkheden zo goed mogelijk opgevangen.

Governance

De rapportage van de Commissie-Huydecoper over de *governance* en de aanbevelingen daarin zijn vooralsnog niet in een zelfstandig project ondergebracht, maar indirect wel ter hand genomen als onderdeel van andere ontwikkelingen. De wens van schaalvergroting heeft al inhoud gekregen doordat het aantal lokale orden door de operatie van de gerechtelijke kaart van negentien naar elf is teruggebracht. De versnippering van het lokale toezicht is niet alleen door deze schaalvergroting, maar ook door de harmonisatie van het lokale toezicht door middel van het Dekenberaad sterk teruggedrongen.

In de periferie van deze rapportage ligt de aandacht die de Algemene Raad heeft voor het verbeteren van de interactie tussen het College van Afgevaardigden en de Algemene Raad. In de afgelopen periode is gewerkt aan een meer met concrete thema's verbonden interactie met vertegenwoordigingen uit het college. Over onderwerpen als de nieuwe beroepsopleiding en de nummerherkenning hielden we roadshows. Met waardering denk ik in dit verband ook aan de informele contacten die de Algemene Raad enkele malen per jaar heeft met Orde-functionarissen in de verschillende regio's.

Andere ontwikkelingen

Ook buiten de directe uitvoering die is gegeven aan de rapporten van Docters van Leeuwen, Kortmann en Huydecoper is er in de afgelopen drie jaar het nodige gebeurd. Opeens was er bijvoorbeeld de 'DigiNotar Implosie'. DigiNotar verschafte een systeem voor (met name) het digitale verkeer met het rechtspraakstelsel en toen dat wegviel was er even een vacuüm. Er moesten toen snel keuzes

worden gemaakt en oplossingen worden ontwikkeld. Dat heeft zich inmiddels genormaliseerd en de verspreiding van het nieuwe authenticatiemiddel is nu wel bijna honderd procent. Het lijkt erop dat we aan de DigiNotar deconfiture uiteindelijk een beter systeem hebben overgehouden.

Er was meer. Zo mogen we een wijziging in de Advocatenwet verwachten die alle advocatenkantoren oplegt een klachten- en geschillenregeling aan de cliënten aan te bieden. En naar verwachting zullen we op korte termijn aan de slag kunnen met een experiment met *no win-no fee*-afspraken voor de letselschadepraktijk.

De rimpelingen rond de advocaat in dienstbetrekking (de 'Cohen'-advocaat) op hun beurt lijken voorbij met het arrest van de Hoge Raad in de Deltazaak. De status-quo is nu dat op Europees niveau krachtens de AKZO-uitspraak een advocaat in dienstbetrekking onder omstandigheden zich niet op een verschoningsrecht kan beroepen ter bescherming van het vertrouwelijk verkeer tussen hemzelf en zijn cliënt omdat die ook zijn werkgever is. Binnen de Nederlandse verhoudingen is de Delta-doctrine nu dat de advocaat in dienstbetrekking juist wel, net zoals alle andere advocaten, is voorzien van dit privilege: in Nederland blijft de werkgever/cliënt dus wel beschermd als 'toevertrouwer'.

Daarnaast was er de door de wet opgedragen implementatie van de uitwerking van regelgeving voor de civiele cassatieadvocatuur. Die was door een wetswijziging aan de NOvA opgedragen. Het betrof een behoorlijk ingewikkelde operatie waar veel partijen bij betrokken waren en die niettemin geruisloos, want gesmeerd, is verlopen. Nu de strafcassatieadvocatuur nog.

Dan de tuchtrechtspraak. Die is in essentie deugdelijk. Het is van belang dat (ook) de politiek blijft zien hoe waardevol, vooral voor cliënten, een systeem is waarin eerst de deken onderzoekt en schikt of de klacht voor een deugdelijke behandeling voorbereidt voor de tuchtrechter, waarna een deugdelijke behandeling door de tuchtrechter volgt van

de klachten die op de dekenale zeef zijn blijven liggen. Tegelijkertijd is modernisering, gericht op kwaliteit en op efficiency, geboden en daarin zijn de nodige slagen gemaakt met het ministerie, de tuchtrechtspraak en de lokale dekens als partners. Voor een deel gaat het om het schoeien van de griffieondersteuning op nieuwe leest. Dat vooral op dit onderdeel de betrokken partijen elkaar hebben kunnen vinden, is een mooi resultaat.

Financiën

De financiële integriteit van de advocatuur bivakkeert voortdurend hoog op de politieke agenda. Financiële affaires rond advocaten worden (terecht) breed uitgemeten. Een beetje eenzijdig is die belangstelling overigens wél. In dit verband blijkt dat met het beheer van derdengelden een enkele keer wel eens iets misgaat. Maar na uitgebreid onderzoek is geconcludeerd dat een beter systeem dan het huidige niet denkbaar is. Althans, alternatieven zijn te log en te kostbaar.

Het gehandhaafde systeem zal wel geïntensiveerd worden bewaakt in het kader van het meer proactieve dekentoezicht op kantoren. Dit met de steun van de Unit Financieel Toezicht Advocatuur (UFTA) die in de tweede helft van 2013 op stoom zal zijn.

Een ander punt van financiële integriteit betreft het aannemen van contant geld. De tuchtrechtelijke aanpak van een stamgast van Pauw & Witteman gaf dit issue nogal wat thermiek. Op dit terrein zullen we nog een aantal stappen moeten doen nadat een eerste voorstel is gepeild in de Collegevergadering om de contant geld-grens uit de Vafi van 15.000 euro te reduceren.

Een zwaar dossier, vooral voor portefeuillehouder Jan Leliveld, was dat van de nummerherkenning. Aanleiding voor het project was de zorg van het Openbaar Ministerie dat zaken kapotgingen door ongeoorloofd afluisteren van telefoongesprekken waaraan een advocaat deelneemt. De NOvA heeft aan het project willen medewerken omdat het zou voorzien in de technische zekerheid dat niet in het geniep zou worden afgeluisterd.

Een eerste moeizaam proces leek te leiden tot goed uitgewerkte afspraken en een deugdelijk technisch systeem. Maar de praktijk bleek meer dan eens weerbarstig. Afspraken werden niet nauwkeurig nagekomen en de technische afstelling was niet zoals afgesproken. In beginsel nette en goedbedoelende partijen stonden opeens toch in hun hemd.

Op dit moment kiest de NOvA er nog steeds voor het systeem waterdicht en operationeel te maken; concrete uitzichten daarop zijn er ook. Het verlaten van het systeem is vooralsnog dus geen optie.



Binnen de portefeuille van Jan Leliveld waren er ook de ontwikkelingen rond Salduz en het OM-beleid om heel veel zaken uit de politierechterzitting terug te halen naar de ZSM-selectietafel. Dat vraagt om fundamentele overweging van de positie van de advocaat in deze systeemverschuiving. Met het ontwikkelen van innovatieve visies is goede voortgang gemaakt in overleg met de strafrechtpraktijk.

Een doorlopende kwestie is natuurlijk de repeterende inspanning vanuit het ministerie om op de gefinancierde rechtshulp te bezuinigen en om die daartoe door een reeks van ingrepen te hervormen. De Algemene Raad wordt in dat krachtenveld voortdurend voor strategische keuzes geplaatst. In dat verband kiezen wij er bijvoorbeeld niet voor het ministerie te helpen bij het maken van departementale

keuzes. Maar tot afzijdigheid in het debat mag dat natuurlijk ook weer niet leiden. Een uitdagend dossier voor Hans Vogels.

Als ik terug- en vooruitblik, stel ik vast dat onze opdracht heel simpel is om ervoor te zorgen dat iedere cliënt van zijn advocaat steeds het volle pond krijgt in integriteit, toewijding en deskundigheid (zie ook de kernwaarden uit het wetsontwerp). Alle hiervoor omschreven inspanningen van de NOvA staan in dienst van dat doel.

Als ik al die activiteiten overzie, moeten we vaststellen dat we als Orde in sterke mate afhankelijk blijven van de door iedere advocaat zelf beleefde en waargemaakte professionele verantwoordelijkheid en van de sociale controle daarop door zijn directe omgeving. De NOvA kan per slot van rekening niet met landelijke dekking in elk dossier van iedere advocaat neuzen. En daarmee blijft controle op de vakinhoudelijke dienstverlening aan individuele cliënten maar beperkt mogelijk. In dat verband hebben we wel uitgesproken dat de aandacht van de NOvA voor de vakinhoudelijke kwaliteit vooral moet uitgaan naar de dienstverlening aan kwetsbare cliëntengroepen omdat die nu eenmaal (per definitie) het slechtst in staat zijn de kwaliteit van hun advocaat te beoordelen. (Polair daarmee: de Zuidas-giganten ‘bestrafen’ tekortschietende advocaten zelf wel met gemotiveerde kritiek en vervolgens met hun voeten.) Kortom: waar de kennis-asymmetrie het grootst is, moet onze aandacht voor kwaliteit en integriteit ook het grootst zijn.

In de komende jaren zal naar mijn verwachting de bewaking van de kwaliteit van de dienstverlening aan kwetsbare cliëntengroepen daarom een aandachtspunt van toenemend belang zijn. Politiek en mediamiek misschien niet zo sexy, maar wel de kern van de opdracht van de NOvA.

Ik verlaat een gemotiveerde en capabele Algemene Raad; ik verlaat een goed geleid bureau met gemotiveerde en capabele mensen; ik verlaat, kortom, een stimulerende omgeving waar dingen gedaan worden die er toe doen. Mijn dekenaat was, in de woorden van Marjan van der List, ‘een cadeautje’. <<