

Teevens toezichtstelsel

De staatssecretaris paste zijn wetsvoorstel aan na kritiek uit de Tweede Kamer en van de Orde van Advocaten. Toch is de advocatuur niet tevreden. Waar wringt de schoen?



Foto: Arie Kievit

Volgens staatssecretaris Teeven kan toezicht niet alleen aan de advocatuur worden overgelaten.

Hedy Jak

Het is volgens staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Fred Teeven (VVD) noodzakelijk om extern toezicht op de advocatuur te organiseren. De samenleving heeft belang bij een goed functionerende advocatuur en dit belang 'kan niet alleen aan de sector worden overgelaten' schrijft de staatssecretaris in zijn derde nota van wijziging bij het wetsvoorstel herziening toezicht advocatuur. Zijn voornaamste bezwaar op de huidige toezichtsituatie ligt in het volgens hem ontbreken van een onafhankelijke blik van buitenaf. Dat zou volgens het ministerie de schijn kunnen wekken van interne geslotenheid, belangenverstrengeling of mogelijke vooringenomenheid.

Verder is de inrichting van het bestaande toezicht volgens Teeven achtergebleven bij ontwikkelingen als de groei van het aantal tuchtklachten en een stijging van het aantal tuchtklachten in de afgelopen jaren. Toch zijn het niet de incidenten met advocaten die aanleiding waren voor de inrichting van het nieuwe toezicht, maar is dat vooral de overtuiging 'dat ook het toezicht op advocaten moet voldoen aan hedendaagse criteria als onafhankelijkheid en uniformiteit'. En daar moet

volgens de staatssecretaris een college van toezicht in voorzien.

In dit college van toezicht schuilt al tijden de crux. De staatssecretaris zet sinds begin 2011 in op een onafhankelijk toezicht op de advocatuur door collegeleden van buiten de advocatuur. Maar de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) vindt dat de verantwoordelijkheid bij een systeemtoezichthouder moet liggen. Een partij dus die losstaat van de beroepsgroep én de overheid. Niet alleen de NOvA had kritiek, ook vanuit de Tweede Kamer klonk protest op Teevens oorspronkelijke wetsvoorstel. Zodoende paste hij zijn voorstel aan in een derde nota van wijziging begin juni 2013, om op bepaalde punten tegemoet te komen aan verzoeken en suggesties. Eén van de

Meer toezicht

- 'Toezicht over de grens' op pagina 12
- Opinie van de Orde op pagina 14
- 'Valkuilen voor de deken' op pagina 16



'De advocaat is er voor de burger, zo nodig tegen de overheid in.'

Arthur Docters van Leeuwen 'Dit is geen toezichtpolitiek, maar machtspolitiek'

In 2010 adviseerde Docters van Leeuwen de Nederlandse Orde van Advocaten om het toezicht op advocaten te verbeteren. In zijn advies *Het bestaande is geen alternatief. Een verkenning naar verbeteringen in het toezicht op de advocatuur* doet hij aanbevelingen. Docters van Leeuwen: 'De advocaat is er voor de burger, zo nodig tegen de overheid in. Daar hoort geen zwaar opgetuigd toezicht van

diezelfde overheid bij. Van misstanden die dit heftige ingrijpen zouden rechtvaardigen is nog steeds niets gebleken. Het doel is dus niet overheidstoezicht ter voorkoming van misstanden maar overheidscontrole van een vrije beroepsgroep. Door de beoogde controle zal de advocaat minder direct ten dienste van de burger kunnen staan. Dit is dus geen toezichtpolitiek, maar machtspolitiek.'

belangrijkste wijzigingen met betrekking tot zijn eerdere plan is om in het college (bestaande uit drie leden) één advocaat te benoemen als lid. De meerderheid blijft uit niet-advocaten bestaan. Volgens Teeven is voldoende kennis vanuit de advocatuur verzekerd in het college, terwijl de onafhankelijkheid blijft gewaarborgd. De NOvA denkt daar anders over (zie ook 'Teevens toezicht: niet effectief' op pagina XX).

De NOvA vindt dat door het instellen van een college van toezicht de advocatuur afhankelijk van de overheid wordt. De Orde redeneert dat zij weliswaar leden kan aandragen, maar dat de minister de bevoegdheid houdt om 'op zwaarwegende en te motiveren gronden' leden te weigeren. Teeven brengt daar tegenin dat de minister niet de bevoegdheid heeft

andere kandidaten als lid van het college aan te wijzen; dat ligt primair bij de Orde.

Inzage dossiers

Dat alle collegeleden inzage kunnen krijgen in gegevens van de cliënt, is een ander bezwaar van de Orde op het plan van Teeven. Maar op dit onderdeel doet de staatssecretaris geen concessies. Volgens hem is het nu ook al praktijk dat niet-advocaten toegang krijgen tot advocatendossiers, bijvoorbeeld wanneer deken de expertise van deskundigen inschakelen als zij zelf niet kunnen beoordelen of een advocaat adequaat handelt. Ook kaart Teeven in zijn nota de 'vliegende brigade' van de NOvA aan, die op verzoek van de deken onderzoek kan verrichten naar de praktijkvoering van advocaten. In deze brigade zit bijvoorbeeld een accoun-

tant – volgens Teeven een voorbeeld van afgeleide geheimhoudingsplicht. De mogelijkheid voor het college om niet-advocaten te belasten met de uitoefening van het toezicht verschilt volgens Teeven dan ook niet wezenlijk van deze brigade. 'De niet-advocaten die aldus te werk gaan, handelen onder auspiciën, op aanwijzing en onder verantwoordelijkheid van het toezichthoudende orgaan, terwijl op hen een afgeleide geheimhoudingsplicht rust.'

De staatssecretaris vindt de vrees dat de overheid toegang krijgt tot advocatendossiers in dit licht niet terecht. De Orde schrijft daarover in een persbericht: 'het college van toezicht krijgt inzage in cliëntgegevens en voor hen geldt niet de geheimhoudingsplicht die voor advoca-

Britta Böhler

'Advocaten moeten zelf toezicht houden'

Britta Böhler, hoogleraar Advocatuur aan de Universiteit van Amsterdam doet momenteel een vijfjarig onderzoek naar de kernwaarden van de advocatuur, zoals onafhankelijkheid en vertrouwelijkheid. Böhler: 'Met deze derde nota van wijziging zijn de fundamentele bezwaren die ik had, niet veranderd. Leden van het college van toezicht worden nog steeds door de staat benoemd en er is een probleem met de advocatuurlijke geheimhoudingsverplichting. Er kan één advocaat in het college komen,

maar er wordt niet geschreven dat de advocaat er daadwerkelijk in komt. Bovendien moet die advocaat ook in de Hoge Raad zitten, wat de keuze beperkt. En met één advocaat in het college is de advocatuur in een minderheid vertegenwoordigd. Mijn uitgangspunt is dat advocaten zelf toezicht moeten houden. Zelfregulering is een randvoorwaarde voor een onafhankelijke advocatuur. De deskundigheid is dan gewaarborgd, de beroepsethiek kun je alleen beoordelen als je zelf in het beroep hebt gezeten.'



'Je moet zelf in het beroep hebben gezeten.'

ten geldt. De privacy van cliënten is dus niet langer gewaarborgd.'

Klachten

De staatssecretaris is teruggekomen op zijn eerdere idee om klachten over advocaten niet meer bij de deken te beleggen, maar rechtstreeks bij de tuchtrechter te melden. De functie van deken in het bestaande toezicht blijft gehandhaafd. Het zou de rol van de tuchtrechter ontlasten en zorgen voor kwalitatief goed voorbereide klachten, volgens Teeven. De Orde is het daarmee eens.

Toch blijft ook over de functie van deken verdeeldheid bestaan. De NOvA vindt dat deken eindverantwoordelijk moeten zijn voor het toezicht, maar op dit punt komt Teeven de beroepsorganisatie niet tegemoet. Volgens hem leidt dit niet tot onafhankelijk het toezicht omdat de eindverantwoordelijkheid berust bij personen die zelf onder toezicht vallen. Het college van toezicht krijgt dan ook die taak toebedeeld.

Hoe deze discussie afloopt? In de nota is te lezen dat een belangrijk deel van de beroepsgroep zal moeten wennen aan het feit dat met het college van toezicht ook een blik van buiten komt. 'De advocatuur is in de afgelopen decennia gewend geweest dat alleen advocaten zelf toe-

Rein Jan Hoekstra

'Advocatuur moet alert blijven'

Interim-rapporteur Rein Jan Hoekstra (voormalig lid van de Raad van State) onderzoekt sinds februari 2012 hoe lokale dekens het toezicht op de advocatuur uitoefenen. In juli 2013 wordt zijn derde (tussen)rapportage verwacht. Rein Jan Hoekstra: 'Als interim-rapporteur kijk ik al bijna anderhalf jaar op welke wijze het toezicht functioneert en welke verbeteringen er nodig zijn. Ik heb nog geen totaaloordeel. Dat komt eind dit jaar, maar de bewustzijns slag is volop gemaakt. Er zijn veel zaken op poten gezet, zoals de unit financieel toezicht en een expertisecentrum witwassen. Maar kern blijft dat het interne toezicht goed moet functioneren ook als extern toezicht plaatsvindt. En om de vraag of is dat laatste is te rechtvaardigen? Gaat het om structuurfouten of om incidenten die, hoe ernstig ook, niet tot systeemwijziging noodzakelijk? De aanpak van problemen binnen de bestaande structuur is in de regel effectiever.'



'Ik heb nog geen totaaloordeel.'

De advocatuur moet buitengewoon alert blijven. Het is onvoldoende om te zeggen: "Waar maak je je druk over? Het gaat allemaal wel goed." Zo werkt het niet. Aangeven wat je prioriteiten zijn, hoe je toezicht houdt en de kwaliteit bewaakt, dat is buitengewoon belangrijk voor het aanzien van de advocatuur.'

zicht houden op (de kwaliteit van) hun werkzaamheden. De huidige maatschappelijke werkelijkheid vraagt er echter om

dat daarin verandering komt.' De Orde zegt 'te blijven strijden tegen de plannen van het kabinet'. <<

Strijd is nog niet gestreden

Coalitie wil snelle behandeling voorstel. D66 en PVV willen wachten op rapport Hoekstra

Maarten Bakker

VVD-staatssecretaris Fred Teeven van Veiligheid en Justitie krijgt groen licht van de coalitiepartijen voor de verscherping van het toezicht op de advocatuur. Coalitiepartner PvdA steunt het aangepaste toezichtvoorstel van Teeven.

'Het ziet er veelbelovend uit,' zegt PvdA-Kamerlid Jeroen

Recourt over de wijzigingen die Teeven begin juni in het voorstel aanbracht. Voor Recourt is het belangrijk dat de vertrouwelijkheid in de relatie tussen advocaat en cliënt in de plannen van Teeven overeind blijft. 'Kern is dat een cliënt vrijuit met zijn advocaat kan praten zonder tussenkomst van de overheid. Dat is geregeld in het verschoningsrecht dat de advo-

caat heeft.' Volgens Recourt komt de jongste versie van het toezichtvoorstel tegemoet aan veel wensen van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA). 'De drie leden van het college van toezicht worden door de NOvA voorgedragen. Een van de leden mag ook een advocaat zijn.'

De oppositiepartijen zijn minder enthousiast. Op verzoek van Kamerlid Gerard Schouw van D66, die het toezichtvoorstel van Teeven nog 'discutabel' vindt, zal de Kamer begin juli besluiten of voor behandeling moet worden gewacht op het rapport van onafhankelijk

rapporteur Rein Jan Hoekstra. PVV-Kamerlid Lilian Helder viel Schouw hierin bij.

Hoekstra bekijkt, op verzoek van de NOvA, hoe het dekenaal toezicht op de advocatuur in de praktijk verloopt. Hoekstra presenteert zijn tussenrapportage half juli. Zijn eindrapportage wordt in december van dit jaar verwacht. D66 en PVV willen het liefst wachten met plenaire behandeling tot het eindrapport is verschenen. De coalitiepartners willen niet wachten op het eindrapport en sturen aan op behandeling na het reces. VVD-Kamerlid Ard van der Steur: 'November is te laat.'