

# Toezicht over de grens

Hoe is het toezicht in andere landen geregeld?  
Van staatstoezicht tot zelfregulering: een selectie.

Tatiana Scheltema

In sommige landen (China, Vietnam en binnenkort Iran) staat de advocatuur onder volledig staatstoezicht. Elders (Duitsland, Engeland en Wales) hebben overheid en niet-advocaten een vinger in de pap, maar lijkt de onafhankelijkheid voldoende gewaarborgd. In weer andere landen (België)

is de zelfregulatie op papier goed geregeld, maar is veel ruimte voor politieke inmenging (Oekraïne, Turkije). In de Verenigde Staten is het toezicht ondergebracht bij de rechterlijke macht. En in Colombia hebben ze nog nooit van toezicht gehoord, maar richten advocaten zelf een Orde op.

## Verenigde Staten

### ADVOCATEN EN RECHTERS ZIEN TOE

Ethnische, religieuze, homoseksuele en andere, specialistische Bar Associations: *you name it, they got it*. Amerikaanse advocaten zijn dan ook niet altijd verplicht lid van een Bar Association, hoewel dat per staat verschilt. In de meeste staten worden advocaten geregistreerd door het Supreme Court, en in sommige staten maakt de Orde van Advocaten deel uit van het Supreme Court. De overkoepelende American Bar Association (ABA) stelt gedragsregels op die door de meeste State Courts worden overgenomen. Het tucht-recht wordt uitgeoefend door tuchtcolleges die ook weer zijn ondergebracht bij de rechtbank. De geheimhoudingsplicht is in Amerika heilig en kan alleen in zeer zwaarwegende (strafrechtelijke) omstandigheden worden doorbroken.



## Colombia

### GEEN TOEZICHT

'Advocaat' is geen beschermde titel en er zijn in Colombia dan ook ruim dertigduizend juristen die zich advocaat noemen. Wel onderscheiden advocaten die procederen zich van anderen met de titel 'abogado litigante'. Een Advocatenwet bestaat niet in Colombia en ook toezicht ontbreekt. Wel kunnen advocaten voor een militaire rechtbank worden gedaagd. Decennialange rechteloosheid en de invloed van het leger op een corrupte rechterlijke macht zette Colombiaanse advocaten uit de commerciële praktijk vorig jaar aan tot de oprichting van een Orde van Advocaten. Een Orde zou bescherming kunnen bieden tegen de stigmatisering van advocaten door overheden, redeneren zij. De initiatiefnemers willen graag samenwerken met Colombiaanse mensenrechtenadvocaten maar die zijn huiverig: ze vrezen dat regulering ook kan worden gebruikt om beperkende maatregelen op te leggen.



## Verenigd Koninkrijk

### OVERHEIDSINVLOED

Sinds de Legal Services Act uit 2007 is het toezicht op de in totaal 146.000 solicitors, barristers en andere juristen in Engeland en Wales in handen van de Legal Services Board (LSB). De LSB bepaalt het beleid van de directe toezichthouders op verschillende juristen zoals de Solicitors Regulation Authority, de Bar Standards Board, en de Office for Legal Complaints van de ombudsman – een instantie vergelijkbaar met de Geschillencommissie Advocatuur. De LSB kan gedragsregels wijzigen en aanwijzingen geven aan de verschillende Regulators. Aan dit systeem ging, net als nu in Nederland, een felle discussie vooraf. De leden van de LSB worden voorgedragen door de regering in samenspraak met de Lord Chief Justice, de hoogste rechter van het land. Drie leden van de LSB hebben een achtergrond als advocaat, de overige vijf – inclusief de voorzitter – zijn niet-advocaten.



## België

### ZELFREGULERING

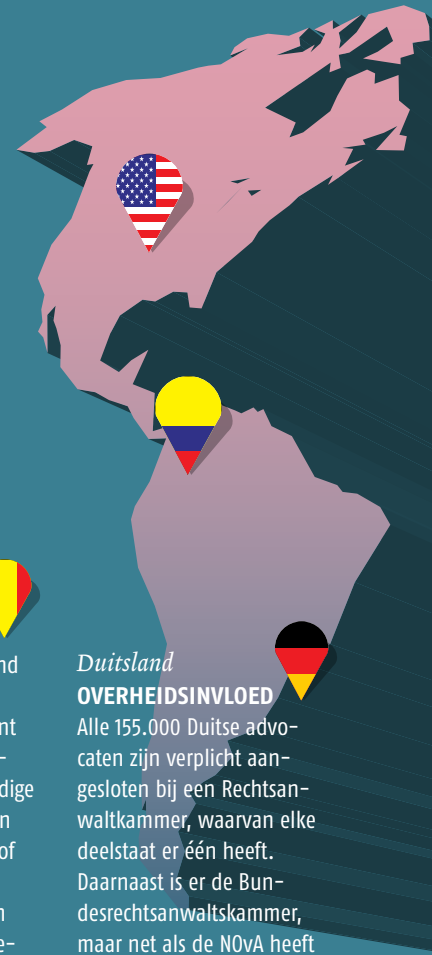
Er zijn ruim zestienduizend advocaten in België. Het Belgische systeem vertoont organisatorisch veel overeenkomsten met het huidige Nederlandse systeem: een lokale Conseil de l'Ordre of Raad van de Orde oefent toezicht uit op alle in een arrondissement ingeschreven advocaten. De overkoepelende Nationale Orde werd in 2002 opgesplitst in de Orde van Vlaamse Balies (OVV) en de Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones (OBFG) die de gedragsregels opstelt. Klachten over advocaten worden ingediend bij de lokale stafhouder, die de klacht onderzoekt en eventueel doorstuurt naar de tuchtraad, maar hij is daartoe, anders dan in Nederland, niet verplicht. Over dit intransparante systeem is de laatste jaren discussie ontstaan. Hoewel de advocatuur in België geen eigen wet heeft, is het beroepsgeheim wel wettelijk vastgelegd. Advocaten hoeven geen inzage te verlenen in dossiers, zelfs niet bij witwassen of terrorisme. Overigens geldt dat alleen als de advocaat in rechte optreedt.



## Duitsland

### OVERHEIDSINVLOED

Alle 155.000 Duitse advocaten zijn verplicht aangesloten bij een Rechtsanwaltskammer, waarvan elke deelstaat er één heeft. Daarnaast is er de Bundesrechtsanwaltskammer, maar net als de NOVA heeft deze geen disciplinerende functie. De zelfregulerende Rechtsanwaltskammern zijn verantwoordelijk voor het toezicht op individuele advocaten en staan onder toezicht van het ministerie van Justitie van de deelstaat. Klachten over lichte vergrijpen van advocaten worden in eerste instantie behandeld door de Kamern zelf maar bij zwaardere overtredingen van de gedragsregels wordt de klacht overgeheveld naar het Anwaltsgericht, een speciale Advocatenkamer bestaande uit advocaten die door de minister van Justitie van de deelstaat worden benoemd. Ook in Duitsland klinkt sinds enkele jaren de roep om strenger toezicht, maar vooral door de Rechtsanwaltskammern zelf. Mede in reactie hierop is een ombudsman in het leven geroepen.



### Oekraïne POLITIEKE INMENGING

Oekraïne heeft sinds juli 2012 een nieuwe Advocatenwet, die voorziet in een Nationale Associatie van Advocaten. Dit zelfbesturend orgaan waarvan alle advocaten verplicht lid zijn stelt gedragsregels en eisen aan de opleiding van advocaten, verstrekt de advocatenlicentie en kan deze ook weer intrekken. Hoewel de Associatie op papier de onafhankelijkheid van de advocatuur moet waarborgen, oefent de regering grote invloed uit op de verkiezing van bestuur en functionarissen van de Associatie en functioneert ze in de praktijk dus vooral als controlemechanisme van de regering. 'Gewone' advocaten hebben geen bijzondere privileges, alleen strafpleiters hebben een verschoningsrecht, maar in de praktijk trekken opsporingsinstanties zich er weinig van aan.

### Turkije POLITIEKE INMENGING

Elke provincie met meer dan dertig advocaten heeft een eigen Orde van Advocaten, die lid is van de Unie van Advocatenorden. Op dit moment oefenen 78 Ordes toezicht uit op ruim 66.000 advocaten. Turkse advocaten hebben een geheimhoudingsplicht en een verschoningsrecht. Het toezicht wordt uitgeoefend door de Ordes van Advocaten. De Turkse Ordes zijn sterk gepolitiseerd: bij tweejaarlijkse verkiezingen voor de verschillende Orde-organen (bestuur, toezicht en tuchtcollege) dienen de AK-partij, de Kemalisten en links georiënteerde advocaten een eigen kandidatenlijst in. De 'kleur' van de Orde speelt dus een rol bij de uitvoering van het toezicht. Tegen een advocaat die wordt verdacht van strafrechtelijk handelen, al dan niet in verband met Orde-werkzaamheden, kan in opdracht van het ministerie van Justitie onderzoek worden gedaan door het Openbaar Ministerie. Kantooronderzoek mag alleen op bevel van de rechter en in aanwezigheid van een lid van de Orde worden gedaan.

### Iran

#### STAATSTOEZICHT

De Iraanse Orde van Advocaten werd in 1952 erkend als onafhankelijke publiekrechtelijke organisatie, maar gaat terug tot 1930. Deze Orde heeft ongeveer zestien-duizend leden en verschaft vergunningen aan advocaten. Disciplinaire maatregelen worden opgelegd door het Hof van Discipline, een onafhankelijk orgaan. Na de Islamitische Revolutie (1978) werd deze Orde gedoogd, zij het dat bestuursleden door de Opperste Rechter worden benoemd. Daarnaast richtte de Opperste Raad in 1981 een tweede Orde van Advocaten op die ook licenties uitdeelt. De tienduizend leden van deze staatsorde werken de facto voor de islamitische rechtbanken en kunnen ook door hen worden ontslagen. Op dit moment is een nieuwe Advocatenwet in de maak waarmee de gehele advocatuur onder staatstoezicht wordt gebracht. De oude Orde zal worden vervangen door een 'Organisatie van Officiële Advocaten' die ressorteert onder het Hoofd van Justitie. Het Hof van Discipline wordt vervangen door Raden van Toezicht waarvan de leden door het Hoofd van Justitie worden benoemd.

### Vietnam

#### STAATSTOEZICHT

De Vietnamese Federatie van Ordes van Advocaten is het overkoepelende orgaan van tientallen provinciale en stedelijke Ordes van Advocaten. Bestuurders van alle Ordes moeten lid zijn van de Vietnamese Communistische Partij. Sinds 2011 is er een Gedragscode voor advocaten, die wordt goedgekeurd door de Partij of door de lokale Partijraad. De Advocatenwet uit 2009 bepaalt dat alle advocaten een opleiding volgen bij een Orde waarna ze een certificaat krijgen dat recht geeft op een advocatenlicentie. Kritiek op de Partij is een geldige reden om van het tableau te worden verwijderd.

### China

#### STAATSTOEZICHT

Chinese advocaten zijn verplicht lid van de All China Lawyers Association (ACLA) en zweren bij het afleggen van de advocateneed trouw aan de Communistische Partij. Het bestuur van de ACLA wordt voorgedragen en benoemd door het ministerie van Justitie. De ACLA stelt gedragsregels op, treft disciplinaire maatregelen, en verstrekt een advocatenvergunning, die elk jaar moet worden vernieuwd. Advocaten die optreden in zaken tegen de overheid lopen het risico hun vergunning te verliezen. Artikel 306 van het Chinese Wetboek van Strafrecht verbiedt advocaten om hun cliënten te 'misleiden' door hen te adviseren een valse getuigenis af te leggen of een eerder afgelegde verklaring in te trekken, bijvoorbeeld omdat die door foltering is verkregen. Op 'misleiding van de cliënt' staat een gevangenisstraf van maximaal zeven jaar.