

Aanpassing van de Advocatenwet en enige andere wetten in verband met de positie van de advocatuur in de rechtsorde en herziening van het toezicht op advocaten (Wet positie en toezicht advocatuur)

VIERDE NOTA VAN WIJZIGING

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel I wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan onderdeel B wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

8. In het tiende lid (nieuw) wordt “in het eerste lid” vervangen door: in het eerste of tweede lid.

2. In onderdeel Bb wordt “22, eerste en derde lid” vervangen door: 22, eerste lid.

3. In onderdeel F wordt in artikel 4, vijfde lid, “artikel 8, achtste lid” vervangen door: artikel 8c, tweede lid.

4. In onderdeel H wordt in artikel 8, eerste lid, onder n, “artikel 45f, tweede lid” vervangen door: artikel 45g, eerste lid.

5. In onderdeel I wordt in artikel 8f “brengt het mee verlies” vervangen door: brengt het verlies mee.

6. In onderdeel J, onderdeel 2, wordt “8c, zesde lid” vervangen door: , 8c, zesde lid.

7. Onderdeel Kc komt te luiden:

Kc

Artikel 9k wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt “De raad van toezicht” vervangen door: “De raad van de orde in het arrondissement waartoe de advocaat behoort” en wordt “onderdelen a en c” vervangen door: onderdeel a.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Op de behandeling van het verzoek zijn de artikelen 47, 49 en 50 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat in de artikelen 49 en 50 voor “de klager” wordt gelezen: de raad van de orde in het arrondissement.

8. Onderdeel La wordt geletterd Lb.

9. Na onderdeel L wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

La

In artikel 11 wordt “Zowel in burgerlijke als in strafzaken hebben de advocaten” vervangen door: Onverminderd het bepaalde in artikel 9j, hebben advocaten zowel in burgerlijke als in strafzaken.

10. In onderdeel M wordt in onderdeel 1 “het eerste lid, tweede volzin,” telkens vervangen door: het eerste lid.

11. Na onderdeel M wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ma

In artikel 12a wordt “artikel 12, derde lid” vervangen door: artikel 12, derde en vierde lid.

12. Onderdeel Ne wordt geletterd Nf.

13. Na onderdeel Nd wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ne

In artikel 16k, tweede lid, wordt na “De artikelen 10,” ingevoegd: 10a, eerste lid, 11a,.

14. Na onderdeel P wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Pa

In artikel 21 wordt “artikel 20, vierde lid” vervangen door: artikel 20, vijfde lid.

15. Onderdeel Q komt te luiden:

Q

Artikel 22 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:

2. De deken en de overige leden van de raad worden uit de leden van de orde gekozen in de jaarlijkse vergadering van de orde.

2. Het derde lid komt te luiden:

3. Jaarlijks treden twee leden volgens een door de raad vast te stellen rooster af. De deken is herkiesbaar. Een lid van de raad kan steeds tot deken gekozen worden. De leden van de raad zijn niet herkiesbaar, tenzij het huishoudelijk reglement anders bepaalt.

16. Onderdeel U komt te luiden:

U

Artikel 30 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na “de Nederlandse orde van advocaten” ingevoegd: , met uitzondering van besluiten van het college van toezicht, bedoeld in artikel 36a, eerste lid, en besluiten van de deken van de algemene raad, bedoeld in artikel 45b,.

2. In het tweede lid wordt “artikel 28, derde lid” vervangen door: “artikel 28, vierde lid” en wordt “Onze Minister van Justitie” vervangen door: Onze Minister van Veiligheid en Justitie.

17. In onderdeel Y wordt aan artikel 35 een lid toegevoegd, luidende:

4. De deken houdt toezicht op advocaten overeenkomstig het bepaalde in paragraaf 3a.

18. Onderdeel Za wordt als volgt gewijzigd:

a. Artikel 36a wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Er is een college van toezicht dat bestaat uit drie leden, waaronder de deken van de algemene raad, die tevens voorzitter is.

2. In het tweede lid wordt “De leden worden benoemd” vervangen door: Met uitzondering van de deken van de algemene raad, worden de leden benoemd.

3. In het derde en vierde lid wordt “De leden” telkens vervangen door: De in het tweede lid bedoelde leden.

4. Het vijfde lid komt te luiden:

5. Het college wordt ondersteund door een secretaris. De secretaris wordt benoemd en ontslagen door het college. Hij is voor zijn werkzaamheden uitsluitend verantwoording verschuldigd aan het college. Bij of krachtens verordening als bedoeld in artikel 28 kunnen ten aanzien van de secretaris algemene regels van rechtspositionele aard worden gesteld.

5. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Aan de besluitvorming door de algemene raad, bedoeld in het tweede lid, wordt niet deelgenomen door de deken.

b. Het eerste en tweede lid van artikel 36b komen te luiden:

1. De in artikel 36a, tweede lid, bedoelde leden van het college van toezicht kunnen niet tevens advocaat zijn.

2. De in artikel 36a, tweede lid, bedoelde leden kunnen niet tevens zijn:

a. lid of medewerker van een ander orgaan van de Nederlandse orde van advocaten of van een orgaan van de orden in de arrondissementen;

b. voorzitter, plaatsvervangend voorzitter, lid, plaatsvervangend lid of griffier van een raad van discipline of het hof van discipline; of

c. ambtenaar bij een ministerie, alsmede de daaronder ressorterende instellingen, diensten en bedrijven.

c. Artikel 36c wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt “Het lidmaatschap van het college van toezicht eindigt” vervangen door: Voor zover het betreft de in artikel 36a, tweede lid, bedoelde leden, eindigt het lidmaatschap van het college van toezicht.

2. In het tweede, derde, vijfde en zesde lid wordt “een lid” telkens vervangen door: een in artikel 36a, tweede lid, bedoeld lid.

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

8. Bij de toepassing van het tweede tot en met zesde lid maakt de deken geen deel uit van de algemene raad.

19. Onderdeel AAb wordt als volgt gewijzigd:

a. Artikel 45a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt “Het college van toezicht is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving door advocaten” vervangen door: De deken van de orde in het arrondissement is belast met het toezicht op de naleving door advocaten die kantoor houden in dat arrondissement.

2. In het tweede lid wordt “Het college van toezicht is voorts verantwoordelijk voor” vervangen door: De deken is voorts belast met.

3. Na het tweede lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

3. Ten behoeve van het houden van het toezicht, bedoeld in het eerste lid, zijn de advocaat, zijn medewerkers en personeel, alsmede andere personen die bij de beroepsuitoefening betrokken zijn, niet gehouden aan de geheimhoudingsplicht, bedoeld in artikel 11a. In dat geval geldt voor de deken alsmede voor de door hem ten behoeve van de uitoefening van het toezicht ingeschakelde medewerkers, personeel en andere personen een geheimhoudingsplicht, gelijk aan die bedoeld in artikel 11a.

b. Artikel 45b komt te luiden:

Artikel 45b

De deken van de algemene raad kan aan de deken van de orde in het arrondissement, gehoord de overige leden van het college van toezicht, aanwijzingen geven met betrekking tot de uitoefening van de taken, bedoeld in artikel 45a.

c. Artikel 45c wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste, tweede en vierde lid wordt “als bedoeld in artikel 45b, eerste lid” telkens vervangen door: ingevolge de artikelen 45a, eerste of tweede lid, en 46c.

2. Het vijfde lid vervalt, onder vernummering van het zesde lid tot vijfde lid.

3. Na het vijfde lid (nieuw) wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Ingeval het hof van discipline toepassing geeft aan het eerste tot en met vierde lid, wordt de taakuitoefening ingevolge de artikelen 45a, eerste en tweede lid, en 46c waargenomen door het in artikel 23, eerste lid, bedoelde lid van de raad van de orde in het arrondissement.

d. De artikelen 45d tot en met 45f worden genummerd 45e tot en met 45g.

e. Na artikel 45c wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 45d

1. Het college van toezicht kan de orde in het arrondissement schriftelijk verzoeken de deken van de orde in het arrondissement te ontslaan en in zijn plaats een andere deken te kiezen, wegens tekortschieten in de taakuitoefening ingevolge de artikelen 45a, eerste of tweede lid, of 46c, wegens ongeschiktheid of onbekwaamheid voor de functie dan wel andere zwaarwegende in de persoon van betrokkene gelegen redenen.

2. Het in het eerste lid bedoelde verzoek wordt gericht tot het in artikel 23, eerste lid, bedoelde lid van de raad van de orde in het arrondissement. De raad van de orde komt binnen zes weken na indiening van het verzoek bijeen om op het verzoek te beslissen.

f. Aan artikel 45e (nieuw) wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Bij de toepassing van het eerste lid maakt de deken geen deel uit van de algemene raad.

g. De artikelen 45f en 45g (nieuw) komen te luiden:

Artikel 45f

1. Het college van toezicht stelt jaarlijks een werkplan vast, alsmede een verslag van werkzaamheden, waarin in ieder geval het gevoerde beleid in het algemeen en de doelmatigheid en doeltreffendheid van zijn werkzaamheden en werkwijze in het bijzonder in het afgelopen jaar worden neergelegd.
2. Het werkplan en het verslag worden toegezonden aan Onze Minister van Veiligheid en Justitie, de algemene raad, het college van afgevaardigden en de raden van de orden in de arrondissementen, en worden voorts algemeen verkrijgbaar gesteld.

Artikel 45g

1. De deken kan voor de overtreding van het bepaalde bij of krachtens een verordening als bedoeld in de artikelen 9b, zesde lid, 9c, tweede lid, en 28, tweede lid, onderdelen a tot en met d, een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom opleggen.
2. De bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste een bedrag van de geldboete van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
3. Een bestuurlijke boete wordt niet opgelegd indien tegen de advocaat jegens dezelfde gedraging een klacht is ingediend op grond van artikel 46c.
4. Het bedrag van de opgelegde bestuurlijke boete en de verbeurde last onder dwangsom komt ten bate aan de Nederlandse orde van advocaten.

h. Na artikel 45g (nieuw) worden de volgende artikelen ingevoegd:

Artikel 45h

Het college van toezicht stelt beleidsregels vast voor de uitoefening van de taken ingevolge artikel 45a, eerste en tweede lid, en 46c.

Artikel 45i

1. Het college van toezicht ziet toe op de werking van het toezicht, bedoeld in artikel 45a en de klachtbehandeling door de deken ingevolge artikel 46c.
2. De deken van de orde in het arrondissement verstrekt aan het college alle informatie die deze redelijkerwijs nodig heeft voor de uitoefening van de in het eerste lid bedoelde taak.

20. Onderdeel BB wordt als volgt gewijzigd:

- a. In de aanhef wordt “Artikel 46” vervangen door: Artikel 46a.
- b. In onderdeel 1, onder b, wordt “advocaat lid” vervangen door: lid-advocaat.

21. Onderdeel DD wordt als volgt gewijzigd:

- a. In onderdeel 1 wordt “Onverminderd artikel 45f, eerste lid, worden klachten tegen advocaten” vervangen door: Klachten tegen advocaten worden.
- b. Onderdeel 5 komt te luiden:

5. Het vijfde lid (nieuw) komt te luiden:

5. Klachten tegen een deken worden ingediend bij of terstond doorgezonden aan de voorzitter van het hof van discipline. De voorzitter verwijst de zaak naar een deken van een andere orde, ten einde haar te onderzoeken en af te handelen overeenkomstig het bepaalde in dit artikel en de artikelen 46d en 46e. Na onderzoek en afhandeling brengt de deken naar wie de zaak is verwezen de klacht ter kennis van de raad van discipline in het ressort waartoe hij behoort.

22. Onderdeel DDa wordt als volgt gewijzigd:

- a. Onder vernummering van de onderdelen 1 tot en met 3 tot 2 tot en met 4, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

1. In het eerste lid wordt “artikel 46e” vervangen door: artikel 46c, tweede lid.

- b. In onderdeel 2 (nieuw) wordt “In dat geval geeft de deken toepassing aan het vierde lid. De deken brengt de klacht steeds ter kennis van de raad van discipline indien” vervangen door: Tenzij toepassing wordt gegeven aan artikel 45g, eerste lid, geeft de deken in dat geval toepassing aan het vierde lid. De deken brengt de klacht steeds ter kennis van de raad van discipline indien geen toepassing wordt gegeven aan artikel 45g, eerste lid, en.

23. In onderdeel DDb wordt artikel 46e als volgt gewijzigd:

- a. Het derde lid komt te luiden:

3. Indien toepassing wordt gegeven aan artikel 46n, tweede lid, kan als onderdeel van de minnelijke schikking door partijen worden bepaald dat het door klager betaalde griffierecht wordt vergoed door de advocaat.

b. Het vierde en vijfde lid worden genummerd vijfde en zesde lid.

c. Na het derde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

4. Indien de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, wordt het door de klager betaalde griffierecht vergoed door de betrokken advocaat.

d. Het vijfde lid (nieuw) komt te luiden:

5. In afwijking van het eerste lid wordt geen griffierecht geheven indien de klacht afkomstig is van de deken.

24. In onderdeel DDc wordt “Voor het eerste lid” vervangen door: voor het eerste lid.

25. In onderdeel DDd wordt artikel 46fa als volgt gewijzigd:

a. In het eerste lid wordt “, de deken van de orde waartoe de betrokken advocaat behoort, alsmede het college van toezicht” vervangen door: en de deken van de orde waartoe de betrokken advocaat behoort.

b. In het tweede lid vervalt: en het college.

26. Onderdeel FF wordt als volgt gewijzigd:

a. In artikel 46g, eerste lid, onderdeel b, wordt “artikel 45f, tweede lid” vervangen door: artikel 45g, eerste lid.

b. In artikel 46h, eerste lid, wordt “advocaat, de deken en het college van toezicht” vervangen door: advocaat en de deken.

27. Onderdeel FFa wordt als volgt gewijzigd:

a. In artikel 46i, eerste lid, wordt “, de deken en het college van toezicht” vervangen door: en de deken.

b. Artikel 46k wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt “artikel 46d” vervangen door: artikel 46fb.
2. In het tweede lid wordt “en het college van toezicht, voor zover deze niet de klager zijn” vervangen door: , voor zover deze niet de klager is.
3. In het derde lid wordt “, de deken en het college van toezicht” vervangen door: en de deken.

c. Artikel 46l wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt “artikel 46d” vervangen door: artikel 46fb.
2. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. Aan het slot van onderdeel c wordt na de puntkomma toegevoegd: of.
 - b. Onderdeel d komt te luiden:
 - d. de griffier.
 - c. Onderdeel e vervalt.

d. Artikel 46m wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het slot van het derde lid wordt een punt geplaatst.
2. Het zevende lid komt te luiden:
 7. Indien de klacht is ingediend door de deken, wordt het vooronderzoek niet aan hem opgedragen. In dat geval draagt de voorzitter het vooronderzoek op aan één van de personen, bedoeld in artikel 46l, tweede lid, onderdeel a tot en met d.

28. Onderdeel FFb wordt als volgt gewijzigd:

- a. Onderdeel 2 wordt genummerd 3.
- b. Na onderdeel 1 wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
 2. In het tweede lid wordt “De voorzitter” vervangen door: de voorzitter.

29. In onderdeel FFc wordt artikel 47a als volgt gewijzigd:

a. In het eerste lid wordt “zij niet de klager waren, de deken en het college van toezicht” vervangen door: hij niet de klager was, de deken.

b. In het derde lid wordt “deze niet de klager waren, de deken en het college van toezicht” vervangen door: hij niet de klager was, de deken.

c. In het vierde lid vervalt: of het college van toezicht.

30. In onderdeel FFe wordt in onderdeel 3 “onder b tot en met e” vervangen door: onder b tot en met e,.

31. Onderdeel FFi wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel 2 en de aanduiding “1.” Voor het eerste onderdeel vervallen.

b. De tekst “artikel 48b, tenzij de raad van discipline besluit daarmee het college van toezicht te belasten. Indien de betrokken advocaat de deken is, is het college van toezicht” wordt vervangen door: artikel 48b. Indien de betrokken advocaat de deken is, wordt het in artikel 23, eerste lid, bedoelde lid van de raad van de orde.

32. Het tweede onderdeel FFn wordt geletterd FFo.

33. In onderdeel GGa, onderdeel 1, onder a, wordt de puntkomma aan het slot van onderdeel b vervangen door een punt en vervalt onderdeel c.

34. In onderdeel GGh wordt in onderdeel 4 “56, vierde lid” vervangen door: 56, vijfde lid.

35. Onderdeel GGi wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel 1 vervalt, onder vernummering van de onderdelen 2 tot en met 5 tot 1 tot en met

b. Onderdeel 3 (nieuw) komt te luiden:

3. De laatste volzin van het vierde lid komt te luiden: Paragraaf 4 is van overeenkomstige toepassing, met uitzondering van de artikelen 46c, eerste lid, 46i tot en met 46k en 46n.

36. Onderdeel GGj komt te luiden:

GGj

In artikel 60ad, eerste lid, wordt : de deken van de Nederlandse orde van advocaten” vervangen door: de deken van de algemene raad.

37. Onderdeel GGk vervalt.

38. Onderdeel HH wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel 1 komt te luiden:

1. In het tweede lid wordt “artikelen 47, eerste en tweede lid,” vervangen door: artikelen 47.

c. In onderdeel 2 (nieuw) wordt na “In het derde lid wordt” ingevoegd: “het eerste lid, onder a tot en met d van artikel 50” vervangen door: “artikel 50, eerste lid,” en wordt.

d. In onderdeel 3 (nieuw) wordt in onderdeel b na “In de vijfde volzin wordt” ingevoegd: “Het eerste lid, onder a tot en met f van artikel 58” vervangen door: “Artikel 58, eerste lid, onder a tot en met g,” en wordt.

B

Het eerste artikel IIIA vervalt.

C

Artikel IIIA wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel A, onderdeel 2, wordt “Artikel 45b, derde lid” vervangen door: Artikel 45a, derde lid.

2. In de onderdelen B, onderdeel 2, en C, onderdeel 2, wordt “Het college van toezicht, bedoeld in artikel 36a, eerste lid” telkens vervangen door: De deken, bedoeld in artikel 45g, eerste lid.

3. In onderdeel D wordt “het college van toezicht, bedoeld in artikel 36a, eerste lid” vervangen door: de deken, bedoeld in artikel 45g, eerste lid.

D

In artikel VIa vervalt: , en artikel III.

TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Met deze vierde nota van wijziging worden enkele nadere wijzigingen doorgevoerd in het voorgestelde nieuwe systeem van toezicht op advocaten. Als gevolg van deze nota van wijziging kent het nieuwe toezichtssysteem de volgende uitgangspunten:

- De eindverantwoordelijkheid voor de uitoefening van het toezicht op advocaten blijft berusten bij de lokale dekens (artikel 45a). Op dit punt treedt dus niet langer een wijziging op ten opzichte van de huidige wettelijke situatie. Om de effectiviteit van het werk van de dekens te versterken, wordt door de wet aan hen de bevoegdheid toegekend om, in geval van overtreding van bepaalde beroepsnormen door advocaten, aan de betreffende advocaten een bestuurlijke boete of last onder dwangsom op te leggen (artikel 45g).
- Het college van toezicht, dat met het wetsvoorstel wordt ingevoerd als nieuw orgaan van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: de NOvA), wordt belast met het toezicht op de werking van de toezichthoudende taken door de lokale dekens en de behandeling van klachten over advocaten door dekens (artikel 45i). De lokale dekens zijn gehouden om ten behoeve van dit systeemtoezicht aan het college de voor diens taakuitoefening noodzakelijke informatie te verschaffen. Het college stelt het toezichtsbeleid vast, dat door de lokale dekens moet worden uitgevoerd (artikel 45h), en rapporteert periodiek over de taakuitoefening door dekens in het openbaar (artikel 45f). Hiermee wordt de transparantie van het toezicht gewaarborgd. Het college ziet daarmee toe op de uitvoering van het toezichtsbeleid, waarmee de uniformiteit van het toezicht wordt gewaarborgd.
- Het college bestaat uit één advocaat en twee leden die geen advocaat, rechter of ambtenaar mogen zijn. Met deze samenstelling wordt de onafhankelijkheid van de taakuitoefening gewaarborgd. De deken van de algemene raad (hierna ook: de landelijk deken) is van rechtswege het advocaat-lid alsmede voorzitter van het college (artikel 36a). De landelijk deken wordt gekozen door en vanuit de advocatuur zelf; op dit punt wijzigt de Advocatenwet niet. De overige twee leden worden benoemd bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, waarbij de kandidaten uitsluitend door de NOvA kunnen worden aangedragen. Dit stond ook al in het oorspronkelijke wetsvoorstel.
- Aan de landelijk deken wordt, als voorzitter van het college van toezicht, de bevoegdheid toegekend om aanwijzingen te geven aan de lokale dekens in het kader van de uitoefening van hun taken op het terrein van toezicht en klachtbehandeling (artikel 45b). Alvorens een aanwijzing te

kunnen geven, dient de landelijk deken hierover de twee andere leden van het college te horen. Door deze aanwijzingsbevoegdheid bij de landelijk deken te leggen, wordt bereikt dat de feitelijke uitoefening van het toezicht geheel binnen de advocatuur zelf blijft, terwijl de noodzakelijke blik van buiten is verzekerd door de twee andere leden van het college.

- In het kader van toezichthoudende taken hebben uitsluitend de lokale dekens toegang tot individuele cliëntendossiers van advocaten. De leden van het college van toezicht, inclusief de algemeen deken in diens hoedanigheid van voorzitter, hebben *geen* toegang tot cliëntendossiers. De onafhankelijke positie van de advocatuur blijft hiermee gewaarborgd, evenals de vertrouwelijkheid van cliëntengegevens.

Met de bovengenoemde aanpassingen en kenmerken van het nieuwe toezichtsmodel ontstaat een evenwichtig en modern stelsel van toezicht op de advocatuur, dat voldoet aan de eisen van onafhankelijkheid, transparantie, uniformiteit en effectiviteit, terwijl de bijzondere positie van de advocatuur, diens onafhankelijkheid en de vertrouwelijkheid van cliëntengegevens gewaarborgd blijven. Het nieuwe toezichtsmodel biedt de advocatuur voldoende ruimte om, binnen eigen verantwoordelijkheid, het toezicht op professionele en onafhankelijke wijze in te richten en uit te voeren, met inachtneming van de bijzondere positie van de advocatuur in het rechtsbestel.

2. Aanleiding

Zoals in de toelichting op de tweede nota van wijziging bij het onderhavige wetsvoorstel¹ al is aangegeven, is het ten behoeve van het vertrouwen in de advocatuur en de legitimatie van de bijzondere positie van die beroepsgroep in onze rechtsorde, van belang dat er toezicht plaatsvindt op de advocatuur. Dat toezicht moet onafhankelijk, uniform, transparant en effectief zijn. Vanuit die uitgangspunten is een toezichtsmodel in het wetsvoorstel neergelegd, bij derde nota van wijziging op onderdelen aangepast, dat als uitgangspunt kende de instelling van een college van toezicht als nieuw orgaan van de NOvA, waaraan de eindverantwoordelijkheid voor het toezicht op de advocatuur werd toegekend. De lokale dekens bleven in dat model belast met de feitelijke uitvoering van het toezicht. Om de eindverantwoordelijkheid te kunnen effectueren, werd aan het college de bevoegdheid toegekend om aanwijzingen te geven aan de lokale dekens met betrekking tot de uitoefening van het toezicht. Aan de dekens werden toezichtsbevoegdheden als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegekend, ten einde hen in staat te stellen effectief toezicht uit te oefenen.

¹ Kamerstukken II, 2011/12, 32 382, nr. 10.

De NOvA en de regering verschilden niet van mening over de wens om het toezicht op advocaten te versterken en moderniseren. Ook de opvatting dat het nieuwe toezicht moet voldoen aan de moderne eisen van onafhankelijkheid, transparantie, uniformiteit en effectiviteit werd gedeeld. Verschil van opvatting was er echter lange tijd over de vraag hoe een en ander zijn vertaling moest krijgen in de wet, met name waar het gaat om de eindverantwoordelijkheid over het toezicht en de uitoefening van de toezichtsbevoegdheden. De NOvA heeft zich bij deze discussie met name ingezet voor het behoud van de bijzondere positie van de advocatuur binnen de rechtsorde en het waarborgen van de vertrouwelijkheid van cliëntengegevens.

De bijzondere positie van de advocatuur brengt onder meer mee, ook hierover bestaat geen verschil van inzicht, dat een advocaat de vrijheid moet hebben zich uitsluitend in te zetten voor de gerechtvaardigde belangen van diens cliënt. Om het fundamentele recht op onafhankelijke rechtsbijstand door een raadsman te kunnen effectueren, is het van belang dat een rechtzoekende in volstrekte geheimhouding met zijn advocaat kan overleggen, zonder dat bij hen de vrees hoeft te bestaan dat vertrouwelijk gewisselde informatie direct of indirect terecht komt bij de overheid. Daarbij speelt met name het aspect een rol dat diezelfde overheid in bepaalde gevallen de wederpartij van een rechtzoekende is. Het meest kenmerkende voorbeeld daarvan is het openbaar ministerie in het strafproces. Tegelijkertijd mag het belang van professioneel en onafhankelijk toezicht niet worden onderschat, juist om de bijzondere positie van de advocatuur te kunnen handhaven. De geheimhoudingsplicht, het verschoningsrecht maar ook een domeinmonopolie (ook als die beperkt blijft tot specifieke onderdelen) dienen niet zonder meer aan een ieder te worden toegekend, omdat deze een goede werking van het recht ook kunnen belemmeren. Alleen in uitzonderlijke gevallen, wanneer de noodzaak daartoe bestaat en wanneer het met voldoende waarborgen van kwaliteit en integriteit wordt omkleed, bestaat er grond om een dergelijke bijzondere positie toe te kennen. In het geval van de advocatuur is die noodzaak ontegenzeggelijk aanwezig: de advocaat is voor rechtzoekenden een sleutel voor de toegang tot het recht. Vanuit dat gegeven moet hij er volledig op kunnen vertrouwen dat zijn advocaat kwalitatief goed en volstrekt integer is. Om dat vertrouwen te kunnen waarborgen, is toezicht noodzakelijk.

Binnen de bovengenoemde kaders en vanuit de genoemde uitgangspunten zijn verschillende toezichtsmodellen en varianten daarop denkbaar. Vanuit de regering enerzijds en de NOvA anderzijds is in het verleden ingezet op verschillende varianten, die gaandeweg steeds dichter tot elkaar zijn gekomen. Met de eerder al genoemde derde van nota van wijziging zijn reeds enkele aanpassingen doorgevoerd om het in het wetsvoorstel neergelegde toezichtsmodel op onderdelen

bij te stellen naar aanleiding van gesprekken van de regering met de NOvA en door de NOvA ingezette initiatieven om tot modernisering en verbetering van het toezicht te komen. Eén van die initiatieven was de opdracht die de NOvA aan de heer mr. R.J. Hoekstra heeft gegeven om als interim rapporteur toezicht advocatuur te rapporteren over de huidige stand van het toezicht door de lokale dekens. De opdracht in dat verband luidde in het openbaar te rapporteren over de kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het lokale toezicht op advocaten zoals dat wordt uitgeoefend door de lokale dekens.

Op 12 juni 2012 verscheen in dit kader de eerste tussentijdse rapportage, over de periode februari – juni 2012. In deze rapportage signaleerde de interim rapporteur de noodzakelijkheid om het toezicht op de advocatuur verder te professionaliseren en te versterken. Op 22 januari 2013 verscheen de eindrapportage over 2012. Hierin signaleerde de interim rapporteur dat er sinds het verschijnen van de tussenrapportage door de NOvA serieus werk is gemaakt van het verbeteren en professionaliseren van het toezicht op de advocatuur, maar dat het werk op dat moment nog lang niet voltooid was. In het rapport over 2012 is aangegeven dat 2013 het jaar van de waarheid zou worden. Dat wil zeggen het jaar waarin de resultaten van het werk dat de NOvA heeft verricht in volle omvang zichtbaar moet worden en waarin alle acties die zijn ingezet breed worden geoperationaliseerd. Tegen deze achtergrond heeft NOvA verzocht om een rapportage over 2013.

Mede op verzoek van de Vaste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie, die op 9 oktober 2013 met de interim rapporteur heeft gesproken, is reeds op 16 december 2013 rapport uitgebracht over 2013.² In deze rapportage concludeert de interim rapporteur dat de omslag die de NOvA in 2012 heeft ingezet, in 2013 is doorgezet en gemaakt. De NOvA heeft daarmee een gedegen en helder perspectief geboden op zichtbaar en consistent toezicht, met name ten aanzien van het financiële toezicht, het proactieve toezicht, de kwaliteitsbewaking en de verantwoording. Reeds in zijn gesprek met de Vaste Kamercommissie heeft de interim rapporteur aangegeven dat in de loop van 2012 binnen alle geledingen van de NOvA het besef is doorgedrongen dat de wijze waarop toezicht wordt uitgeoefend moet veranderen.

Uit de verschillende bovengenoemde rapportages komt het beeld voort van een duidelijk herkenbare cultuuromslag. De NOvA heeft zich, binnen alle geledingen, aantoonbaar ingespannen om het toezicht te professionaliseren en te intensiveren. Dit lijkt zich ook te vertalen naar de aantallen ingediende tuchtklachten tegen advocaten. In de gezamenlijke rapportages van de tuchtcolleges voor de advocatuur laat zich over de afgelopen jaren een duidelijke en bestendige

² De verschillende rapportages zijn raadpleegbaar via www.toezichtadvocatuur.nl.

trend zien van een aanmerkelijke stijging in het aantal klachten. Tegelijkertijd laten die klachten zien dat het werk nog lang niet voltooid is. Ook in de toekomst zal de advocatuur aantoonbaar en actief werk moeten maken van professioneel en effectief toezicht, waarmee ongewenste uitwassen worden bestreden.

Al met al heeft de NOvA met de verrichtte inspanningen, zoals ook de interim rapporteur heeft aangegeven, laten zien serieus werk te maken van versterking, professionalisering en modernisering van het toezicht. Niet alleen door een toezichtsbeleid te ontwikkelen dat er onder meer in voorziet dat een minimaal aantal advocaten(kantoren) jaarlijks een bezoek ontvangt van de lokale deken in het kader van proactief toezicht, maar ook door het instellen van kenniscentra, zoals de oprichting van de unit financieel toezicht advocatuur en het kenniscentrum Wwft. Deze ontwikkelingen, en met name het bestendige karakter ervan, brengen mee dat de regering het vertrouwen erin heeft dat de advocatuur zeer goed in staat is om zelf primair de verantwoording te dragen voor (de uitoefening van) het toezicht op advocaten. Om dat vertrouwen kracht bij te zetten, worden met deze vierde nota van wijziging de in paragraaf 1 van deze toelichting genoemde aanpassingen doorgevoerd in het wetsvoorstel. Evenwel blijft het voor onafhankelijk toezicht op de advocatuur en het vertrouwen in dat toezicht van belang dat daarbij ook sprake is van een blik van buiten. Ook daarin wordt voorzien met het wetsvoorstel, ook na doorvoering van deze nota van wijziging.

3. Hoofdpijnen van het nieuwe toezichtsmodel

Belangrijk element in deze nota van wijziging is dat de eindverantwoordelijkheid voor het toezicht op advocaten, net als op grond van de huidige Advocatenwet het geval is, blijft berusten bij de lokale dekens. Zij zijn de enigen die, met hulppersonen die zij zelf aanwijzen, van cliëntendossiers kennis mogen nemen om dat toezicht te kunnen uitoefenen. Aan de lokale dekens wordt de bevoegdheid toegekend om in voorkomende gevallen een bestuurlijke boete of last onder dwangsom aan advocaten op te leggen. Aan de dekens komen de toezichtsbevoegdheden als bedoeld in de Awb toe. Hiermee worden het *proactieve* toezicht en de *effectiviteit* van het toezicht bevorderd, zodat de lokale dekens hun centrale toezichthoudende taken nog beter kunnen invullen en waarmaken.

Ook na deze nota van wijziging wordt met dit wetsvoorstel voorzien in de invoering van een college van toezicht als nieuw orgaan van de NOvA. Dit college draagt echter niet langer de eindverantwoordelijkheid voor het toezicht, maar is belast met het toezicht op de wijze waarop de dekens uitvoering geven aan hun toezichthoudende taken en de behandeling van tuchtklachten. Daarmee houdt het college systeemtoezicht. De blik van buiten en de vereiste *onafhankelijkheid* van het toezicht worden gewaarborgd door de samenstelling van het college van toezicht, dat ook na

deze nota van wijziging onderdeel blijft vormen van de NOvA. Twee van de drie leden van het college worden benoemd bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, vanuit kandidaten die uitsluitend door de NOvA kunnen worden aangedragen. Het derde lid, tevens voorzitter van het college, is van rechtswege de landelijk deken. De landelijk deken wordt niet benoemd bij koninklijk besluit, maar door en vanuit de NOvA. Reeds in het wetsvoorstel zoals dat luidde vóór deze vierde nota van wijziging, was voorzien in een advocaat-lid in het college. Daarmee wordt de deskundigheid van het beroep van advocaat binnen het college vergroot, en dus ook het gezag van het college binnen de advocatuur. De bepaling dat de landelijk deken voorzitter is van het college zal dat gezag alleen nog maar vergroten.

Om de *uniformiteit* van het toezicht te waarborgen, blijft het college belast met het bepalen van het toezichtsbeleid. Op dit punt wijzigt het wetsvoorstel niet. De lokale dekens zijn gehouden dat beleid uit te voeren. Om de *uniformiteit* en *effectiviteit* van het toezicht te kunnen waarborgen, beschikt de landelijk deken over de mogelijkheid om aanwijzingen aan lokale dekens te geven. De lokale dekens zijn gehouden die aanwijzingen op te volgen. Door deze aanwijzingsbevoegdheid neer te leggen bij de landelijk deken blijft de verantwoordelijkheid voor de feitelijke uitoefening van het toezicht binnen de advocatuur liggen. Wel zal de landelijk deken voorafgaand aan het geven van een aanwijzing hierover de twee andere leden van het college moeten horen, zodat deze hierover vanuit hun eigen, onafhankelijke positie kunnen adviseren. De beslissing om gebruik te maken van de aanwijzingsbevoegdheid ligt nadrukkelijk uitsluitend bij de landelijk deken. De landelijk deken wordt op deze manier, als voorzitter van het college en de algemene raad, de verbindende figuur tussen de lokale dekens die belast zijn met het toezicht en het systeemtoezicht.

De lokale dekens worden gekozen door de vergadering van advocaten binnen een arrondissement, derhalve door de lokale orde. Daarmee is het ook de lokale orde die feitelijk, namelijk door een nieuwe deken te benoemen, kan beslissen over het wegsturen van een zittende deken wegens disfunctioneren. Tijdens het uitoefenen van toezicht op de taakuitoefening door dekens kan het college blijken van het disfunctioneren van een deken. Doorgaans zal er voor de lokale orde vervolgens in de rapportages daarover door het college voldoende grond gelegen zijn om de betreffende deken te ontslaan. Indien de lokale orde daar om welke reden dan ook niet of onvoldoende snel toe overgaat, kan de wenselijkheid bestaan dat er vanuit het college wordt gevraagd om ontslag. Nieuw is daarom de bepaling dat het college de lokale orde kan vragen de deken te ontslaan wegens tekortschieten in de taakuitoefening, wegens ongeschiktheid of onbekwaamheid voor de functie dan wel andere zwaarwegende in de persoon van de deken gelegen redenen (artikel 45d).

Zoals hierboven al is aangegeven, is de regering van oordeel dat op deze wijze een evenwichtig en modern stelsel van toezicht op de advocatuur ontstaat, dat voldoet aan de eisen van onafhankelijkheid, transparantie, uniformiteit en effectiviteit, terwijl de bijzondere positie van de advocatuur, diens onafhankelijkheid en de vertrouwelijkheid van cliëntengegevens gewaarborgd blijven. Het nieuwe toezichtsmodel biedt, ook naar het oordeel van de NOVA, aan de advocatuur voldoende ruimte om zelf, onder eigen verantwoordelijkheid, het toezicht op professionele en onafhankelijke wijze in te richten en uit te voeren.

ONDERDELEN

Onderdeel A (wijziging Advocatenwet)

9. Onderdeel La (artikel 11)

Met de voorgestelde wijziging van artikel 11 wordt buiten twijfel gesteld dat op grond van artikel 9j in bepaalde zaken uitsluitend advocaten die behoren tot de zogenoemde cassatiebalie mogen procederen bij de Hoge Raad.

16. Onderdeel U (artikel 30)

Artikel 30, eerste lid, wordt aangepast om buiten twijfel te stellen dat de Minister van Veiligheid en Justitie besluiten van het college van toezicht, dat immers ook een orgaan van de NOVA is, niet kan vernietigen. Om de onafhankelijkheid van het toezicht te verzekeren, spreekt het voor zich dat de minister zich op generlei wijze met de besluitvorming door het college dient te bemoeien. Hetzelfde geldt voor de uitoefening van de aanwijzingsbevoegdheid door de landelijk deken.

17. Onderdeel Y (artikel 35)

De toevoeging van een nieuw vierde lid aan artikel 35 beoogt te bereiken dat de voornaamste taken van de lokale deken in één bepaling worden genoemd. Het nieuwe lid benadrukt dat (de verantwoordelijkheid voor) het toezicht op advocaten berust bij de lokale deken. De verdere uitwerking van die taak wordt geregeld in paragraaf 3a van de Advocatenwet.

18. Onderdeel Za (artikelen 36a, 36b en 36c)

Op grond van het gewijzigde eerste lid is de landelijk deken van rechtswege lid van het college van toezicht, alsmede van rechtswege voorzitter. De landelijk deken wordt gekozen door de advocatuur zelf; hieraan verandert het wetsvoorstel niets. Op grond van het gewijzigde tweede lid van artikel 36a worden de overige twee leden van het college benoemd bij koninklijk besluit, zoals beschreven

in het algemeen deel van de toelichting. Hiervoor blijft de procedure gelden die al in het wetsvoorstel stond. Op grond van het nieuwe zevende lid mag de landelijk deken niet deelnemen aan deze besluitvorming door de algemene raad, om de schijn te voorkomen dat hij het college naar eigen inzichten zou kunnen inrichten. De bepalingen die gaan over de benoemingsduur en vergoedingen (derde en vierde lid) zien eveneens alleen op de niet-advocaat leden van het college. Ook de bepalingen die gaan over schorsing en ontslag van leden van het college (artikel 36c) hebben alleen betrekking op de niet-advocaat leden. De landelijk deken kan alleen uit functie worden geplaatst door het college van afgevaardigden.

Gelet op de beperktere taakomvang van het college ten opzichte van het wetsvoorstel zoals dat luidde vóór deze vierde nota van wijziging, lijkt een ondersteunend bureau voor het college niet langer noodzakelijk. Zeer waarschijnlijk zal kunnen worden volstaan met de ondersteuning door een secretaris. Hierop ziet het gewijzigde vijfde lid van artikel 36a. Overigens staat er niets aan in de weg wanneer de secretaris in de praktijk wordt ondersteund door medewerkers.

19. Onderdeel AAb (artikelen 45a tot en met 45i)

Het gewijzigde artikel 45a, eerste lid, benadrukt dat de lokale deken (eind)verantwoordelijk is voor het toezicht op individuele advocaten. Het betreft hierbij integraal toezicht, zoals ook volgt uit het tweede lid. Dat het college van toezicht belast is met systeemtoezicht op het werk van de dekens volgt uit het nieuwe artikel 45i.

De feitelijke uitoefening van het toezicht ligt geheel bij de lokale dekens en de door hen ingeschakelde hulppersonen. Niet langer wordt dus bepaald dat het college andere personen kan aanwijzen die belast zijn met de uitoefening van het toezicht. In dat licht geldt de doorbreking van de geheimhoudingsplicht voor advocaten alleen ten opzichte van de lokale dekens (nieuw artikel 45a, derde lid). Ook de leden van het college - inclusief de lokale deken - mogen dus niet in cliëntendossiers van advocaten kijken.

Het nieuwe artikel 45b bevat de aanwijzingsbevoegdheid van de landelijk deken. Deze kan aanwijzingen geven aan de lokale dekens in het kader van hun taakuitoefening als toezichthouder en behandelaar van klachten. De aanwijzingsbevoegdheid wordt rechtstreeks aan de landelijk deken toegekend, derhalve niet aan het college. De landelijk deken moet de andere leden van het college horen alvorens van deze bevoegdheid gebruik te maken, maar hij is nadrukkelijk niet afhankelijk van hun instemming.

In artikel 45c blijft de bepaling gehandhaafd dat lokale dekens in de uitoefening van hun taken als toezichthouder en behandelaar van klachten kunnen worden geschorst of ontslagen door het hof

van discipline, op vordering van het college. In dat geval blijft de betrokken deken de overige taken vervullen die samenhangen met het dekenaat, zoals het voorzitterschap van de raad van de lokale orde.

In artikel 45d wordt de bevoegdheid van het college geregeld om de lokale orde te verzoeken om een deken (wegens ongeschiktheid of onbekwaamheid) geheel te ontslaan uit diens functie. Het bepaalde in artikel 45d is complementair aan het nieuwe artikel 45c. Dat regelt de schorsing en het ontslag van dekens in geval van *objectief* vast te stellen omstandigheden, die de uitoefening van de functie ernstig belemmeren, zoals het in staat van faillissement verkeren. Artikel 45d betreft een situatie waarin de deken ongeschikt of onbekwaam wordt geacht voor de uitoefening van de toezichtstaak. De bevoegdheid om de lokale orde voor te stellen op deze gronden een deken van diens taken te ontheffen wordt neergelegd bij het college omdat bij het uitoefenen van het systeemtoezicht kan blijken van zodanige feiten of omstandigheden dat betrokkene niet langer geschikt moet worden geacht voor de taakuitoefening. Deze bevoegdheid van het college doet in het geheel niet af aan de bevoegdheid van de lokale orde om eigenstandig te beslissen een deken tussentijds uit diens functie te ontzetten door het benoemen van een nieuwe deken.

De bevoegdheid om bestuurlijke maatregelen op te leggen aan individuele advocaten wordt niet langer toegekend aan het college, maar aan de lokale deken (artikel 45g). Het kunnen opleggen van deze bestuurlijke maatregelen past bij de eindverantwoordelijkheid voor het toezicht en versterkt voor de lokale deken de mogelijkheden om effectief toezicht uit te oefenen.

Artikel 45h draagt aan het college de taak op beleidsregels vast te stellen met betrekking tot het toezicht door de lokale dekens. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting al is opgemerkt, wordt hiermee de uniformiteit van het toezicht gewaarborgd.

Artikel 45i bevat de taak voor het college om systeemtoezicht op de lokale dekens uit te oefenen. Het tweede lid regelt een informatieplicht voor de lokale dekens richting het college. Deze informatieplicht gaat niet zo ver dat daarmee de geheimhoudingsplicht van advocaten kan worden doorbreken; ten behoeve van het college is immers *geen* doorbreking van de (verlengde) geheimhoudingsplicht opgenomen.

21. Onderdeel DD (artikel 46c)

De hier voorgestelde aanpassing van artikel 46c was – op verzoek van de tuchtcolleges voor de advocatuur - al voorgesteld met de tweede nota van wijziging, maar is met de derde nota van wijziging abusievelijk komen te vervallen. Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt dit te herstellen.

23. Onderdeel DDb (artikel 46e)

De aanpassing van het derde lid brengt mee dat, indien partijen een minnelijke schikking naar aanleiding van een klacht bereiken, het bij de indiening van een tuchtklacht reeds door de klager betaalde griffierecht niet langer automatisch moet worden vergoed door de beklaagde advocaat, maar dat partijen hierover in het kader van de schikking afspraken kunnen maken. Dit biedt aan partijen in de praktijk meer vrijheid bij het maken van afspraken.

Onderdelen B en C (wijziging Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme)

Met de tweede nota van wijziging zijn abusievelijk twee artikelen IIIA ingevoerd, die beide zien op wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Met onderdeel B wordt bereikt dat het eerstgenoemde artikel IIIA vervalt. Het in het wetsvoorstel resterende artikel IIIA bevat alle noodzakelijk wijzigingen van de Wwft.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele redactionele en technische verbeteringen in het wetsvoorstel door te voeren.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

F. Teeven