

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Ter attentie van de Voorzitter van de Kamercommissie Justitie & Veiligheid  
Mevrouw H. Kat

Ministerie van Justitie & Veiligheid  
Ter attentie van de Minister voor Rechtsbescherming  
De heer F.M. Weerwind

Verzending per e-mail

Rotterdam, 14 april 2023

Geachte voorzitter, geachte minister,

In navolging van de brieven van de Algemene Raad (AR)<sup>1</sup> en het College van Toezicht (CvT)<sup>2</sup> - beide organen van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) - maken de feitelijk toezichthouders op de advocatuur, de dekens verenigd in het dekenberaad, hun standpunt langs deze weg kenbaar.

#### *Voorstanders inrichting van een LTA*

De dekens stonden en staan achter het voorstel strekkende tot inrichting van een Landelijke Toezichtautoriteit Advocatuur (LTA). Bij brief van 8 juni 2022 hebben de dekens reeds bericht dat het *lokaal tuchtrechtelijk toezicht* van grote waarde is en behouden moet worden. In het daarbij meegezonden organogram is inzichtelijk gemaakt hoe een LTA zich in de praktijk kan verhouden tot lokaal ingebed toezicht.

#### *Wat is toezicht?*

In de brief van 26 september 2022 heeft de minister gesteld dat hij onder toezicht verstaat *“de controle op de naleving door advocaten van de op hen in hun hoedanigheid van advocaat van toepassing zijnde regelgeving (formele wetten, verordeningen en beroeps- en gedragsregels). Toezicht is met name preventief van karakter en heeft als doel de kwaliteit en integriteit van de beroepsuitoefening te bewaken en te bevorderen.”* In zijn visie zou de verantwoordelijkheid voor toezicht (moeten) verschuiven van dekens in het arrondissement naar de LTA. De minister concludeerde dat *“toezicht een onderdeel vormt van een breder systeem [...] om goede en integere advocatuur in stand te houden”*. Andere voorzieningen zijn wat de minister betreft onder andere i) het behandelen van klachten over advocaten en ii) tuchtrechtspraak, reden waarom deze wat de minister betreft niet ondergebracht worden bij de LTA, maar juist bij de lokale dekens belegd blijft.

In het Commissiedebat van 6 oktober 2022 dat op de brief van de minister volgde, zijn vragen gesteld over de door de minister voorgestelde knip tussen toezicht enerzijds en klachtbehandeling anderzijds. Die knip werd als lastig ervaren. In zijn reactie tijdens dit debat merkte de minister op dat het onderscheid tussen toezicht en klachten gelegitimeerd wordt door het karakter van beide elementen. Toezicht zou *preventief* zijn en klachten vooral

---

<sup>1</sup> Brief van 10 maart 2023.

<sup>2</sup> Brief van 4 april 2023.

*reactief*. De minister stelde dat klachtbehandeling niet zozeer zou zien op naleving of overtreding van regels, maar veeleer op de bejegening van de cliënt en/of de behandeling van een zaak.

De dekens zijn graag bereid om de minister nader inzicht te geven in de praktijk van de behandeling van klachten, en daarbij toe te lichten in welke mate juist bij die behandeling van klachten - met toepassing van het tuchtrecht - sprake is van (toezicht op) naleving en overtreding van regels. Dat betreft overigens niet alleen lagere regelgeving, maar vaak ook de formele wet, via (de open norm van) toetsing op de kernwaarden van de advocatuur (waaronder integriteit en deskundigheid). Klachten bevatten geregeld - ook voor de uitoefening van het toezicht - relevante signalen over de praktijkvoering van advocaten.

Gelet echter op de aankondiging van de minister om medio april dit jaar een uitgangspuntenbrief<sup>3</sup> naar de Kamer te sturen, hechten de dekens eraan te attenderen op een onvolkomenheid in de voorstelling van zaken ten aanzien van het geschetste onderscheid tussen toezicht en klachten. Een effectief toezichthouder kan gebruik maken van het complete instrumentarium, dus zowel het bestuursrechtelijke, als het tuchtrechtelijke (en klachtgestuurde) toezicht. De klachtbehandeling houdt immers ook in dat de deken zelf een tuchtrechtelijke klacht, het zogenaamde dekenbezwaar, kan indienen, dat kan leiden tot schorsing of schrapping van een advocaat.

#### *Een LTA met lokale inbedding*

In geen van de verschillende opvattingen staan de doelen van de in 2015 ingevoerde wet positionering toezicht advocatuur ter discussie. Nog altijd is eensgezindheid over de behoefte aan een *onafhankelijk, transparant, uniform en effectief* toezichtstelsel. Ook de dekens staan daar nog altijd achter. In het in 2020 door Pro Facto<sup>4</sup> verrichte wetenschappelijk onderzoek is met name ten aanzien van de uniformiteit een aantal handreikingen gedaan, waaronder verdergaande institutionalisering van het dekenberaad door het een formele status in de Advocatenwet te geven.<sup>5</sup> Dit was overigens in lijn met het standpunt van de Algemene Raad en het College van Toezicht.<sup>6</sup> In zoverre sluit dat goed aan bij het idee van een LTA.

Uit het onderzoek van Pro Facto is gebleken dat zowel dekens als de Algemene Raad, maar ook de onder toezicht gestelden, sterk hechten aan de lokale inbedding van het toezicht. De praktijk van korte lijnen en wederzijdse kennis draagt bij aan de effectiviteit. Die aspecten gaven de onderzoekers daarom geen aanleiding de lokale inbedding ter discussie te stellen.<sup>7</sup> Naast deze argumenten hebben de dekens de minister in de brief van 8 juni 2022 gewezen op de samenwerking van de lokale toezichthouders met de ketenpartners in de arrondissementen die leiden tot signaalgericht (en daarmee preventief) toezicht.

<sup>3</sup> Gelet op de vragen tijdens het Commissiedebat van 6 oktober 2022 heeft u toegezegd nog niet met de uitwerking voort te gaan omdat over de hoofdlijnen nog onvoldoende overeenstemming is. U zegde daarom toe dialoog te voeren en dat dit gesprek plaats kan vinden in een uitgangspuntenbrief.

<sup>4</sup> In opdracht van uw ministerie, althans het WODC.

<sup>5</sup> Zie hoofdstuk 3.2.3 (p. 40) Pro Facto rapport 5 augustus 2020.

<sup>6</sup> Zie 'position paper' WPTA Algemene Raad juli 2019, overigens mede op advies van de commissie Manning die de Algemene Raad hierover desgevraagd in 2018 adviseerde.

<sup>7</sup> Zie hoofdstuk 6.2.3 (p. 120) Pro Facto rapport 5 augustus 2020.

Een LTA als uitwerking van een geïnstitutionaliseerd dekenberaad kan op grote steun van de dekens rekenen, mits het bewezen effectieve lokale toezicht behouden blijft en voor de arrondissement overstijgende activiteiten en de uniformering de meerwaarde van de landelijke aansturing tot uitdrukking komt in een win-win situatie. Voortschrijdend inzicht, mede ingegeven door incidenten, geven aanleiding de verantwoording om te draaien: het dekenberaad/LTA krijgt zijn legitimiteit niet langer van de (verkozen) dekens, maar de lokaal toezichthouders (dekens) krijgen hun legitimiteit (en dus ook benoeming) vanuit het LTA.

### *Consensus in zicht*

Hoewel een beeld lijkt te bestaan van verdeeldheid over de toekomst van het toezicht, zien de dekens juist op hoofdlijnen overeenstemming. In het kader van een onafhankelijk, transparant, uniform en effectief toezichtstelsel is behoefte aan een LTA. Er is consensus over de wens van onafhankelijkheid van de staat enerzijds en de beroepsorganisatie NOvA<sup>8</sup> anderzijds, alsmede over een blik van buiten. Over hoe de governance zo onafhankelijk mogelijk kan worden ingericht is een aantal voorstellen door een aantal organen, waaronder het voorstel van de dekens in de brief van 8 juni 2022, gedaan, alsmede over de inrichting van een blik van buiten. Welke (politieke) keuze uiteindelijk wordt gemaakt, zal mede afhankelijk zijn van de uitkomst van een goede inhoudelijke discussie over de taak enerzijds en de financiering anderzijds. Zo bezien is de brief van de dekens van 8 juni 2022 ook niet in beton gegoten.

### *Taak van de toezichthouders*

De dekens onderschrijven een groot deel van de vragen over het door de minister voorgesteld onderscheid tussen toezicht en klachten die door de Kamerleden zijn opgeworpen tijdens het Commissiedebat in oktober 2022. Het in opdracht van het ministerie geschreven Pro Facto rapport biedt, ook met voortschrijdend inzicht, uitkomst: aandacht voor bestuursrechtelijke handhaving én uniformering van klachtbeleid.

Eén toezichthoudend orgaan op de advocatuur, dat beschikt over zowel het tuchtrechtelijk als het bestuursrechtelijk instrumentarium, centraal aangestuurd met lokale inbedding en uitvoering beantwoordt aan het beoogde effectieve, uniforme, transparant en onafhankelijk toezicht. Voordeel hiervan is dat gebruik gemaakt wordt van de reeds aanwezige kennis van de medewerkers van de lokale orde bureaus en de met (financieel toezicht belaste) medewerkers van de NOvA. Zo kan het toezicht moeiteloos overgaan in een LTA.

### *Financiering van het toezicht*

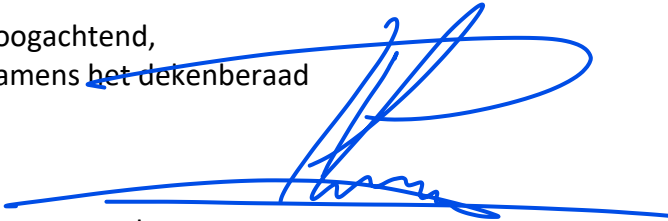
Met de Algemene Raad zijn de dekens voorstander van een gedifferentieerde bijdrage voor de kosten van het toezicht. Gelet echter op de breed levende behoefte het toezicht onafhankelijk van staat én beroepsorganisatie NOvA te organiseren zal die landelijke gedifferentieerde omslag wel door de LTA zelf moeten worden (geïnd/)beheerd. Bijkomend voordeel van de hiervoor toegelichte focus op lokale inbedding en taak van de toezichthouder is dat bij omvorming van het huidige toezicht naar een LTA een eventuele kostenstijging beperkt zal kunnen blijven.

---

<sup>8</sup> De invulling daarvan kan eenvoudig geregeld worden door een aanvulling in art. 17 van de Advocatenwet waarin de LTA in een separaat artikellid genoemd wordt. Lid 3 van dat artikel kent rechtspersoonlijkheid reeds toe aan de Nederlandse orde van Advocaten en de lokale orden, zo kan ook de LTA rechtspersoonlijkheid toegekend worden. Een ZBO is daarvoor dus niet nodig, dat zijn de lokale orden immers ook niet.

Om in actuele termen te blijven, roepen we de minister op niet op de pauzeknop te drukken middels een definitie-discussie die zou leiden tot een stelselwijziging ten principale. Er zijn concrete verbeterlagen te maken voor het huidige toezicht en de dekens dragen daar graag op actieve wijze aan bij.

Hoogachtend,  
Namens het dekenberaad



Peter Hanenberg  
Barbara Rumora-Scheltema  
Jan Frederik Schnitzler  
dagelijks bestuur