

DE TELOORGANG VAN EEN ONAFHANKELIJK TOEZICHTMODEL VAN DE BALIE; WIE GAAT DAAROVER?

Een oproep om met elkaar in gesprek te gaan.

In de laatste Advocatenbladen en in het FD is te lezen dat de lokale deken, de NOvA, het College van Toezicht en het ministerie voor Rechtsbescherming over elkaar heen buitelen met meningen over wat er nu nodig is om het toezicht te professionaliseren. Vooral over de vraag wie verantwoordelijk wordt voor dat toezicht. Deze discussie speelt zich af over de hoofden heen van de meer dan 18.000 advocaten die samen de NOvA vormen.¹

Wat staat er op het spel? Wat is eigenlijk de aanleiding voor deze discussie? Wat zijn de consequenties? En hoe worden de leden van de balie daarbij betrokken?

Met deze bijdrage pleiten wij als betrokken oud-toezichthouders ervoor om de discussie over dit cruciale thema, dat ons raakt in onze kernwaarden, te voeren waar deze gevoerd moet worden; namelijk in de vergadering van de Nederlandse Orde van Advocaten. Op een jaarcongres derhalve. Daarmee kan ook worden bereikt dat een einde komt aan de verdeeldheid die nu het beeld lijkt te bepalen.

Alleen als wij de verbinding zoeken en de gelederen sluiten kunnen wij onze onafhankelijkheid behouden en blijven werken aan verdere professionalisering van het toezicht.

Op 1 januari 2015 is het toezicht, na een langdurige discussie, gemoderniseerd en versterkt. Dit nadat de toenmalige staatssecretaris dreigde met het introduceren van staatstoezicht. Die aanval op onze onafhankelijkheid kon daarmee worden afgeslagen. Kern van deze versterking was het handhaven van toezicht op lokaal niveau. De deken en niet het BFT werd de wettelijk toezichthouder voor naleving door advocaten van de Wwft. Tevens werd het dekenberaad versterkt en is de balie er tegelijkertijd in geslaagd het toezichtbeleid landelijk te harmoniseren.

Het onderzoeksbureau *Profacto* en de Rijksuniversiteit Groningen hebben op verzoek van de NOvA een evaluatie van de Wet positie en toezicht advocatuur uitgevoerd. Zij kwamen met de conclusie in 2020 dat het toezicht door de lokale deken, als belangrijkste actor in het nieuwe stelsel, inhoudelijk verbeterd is. De toezichtcultuur is gewijzigd van pastoraal naar proactief, onder meer doordat het toezicht risico-gestuurd plaats vindt en eerder reageert naar aanleiding van signalen.

Iedereen is voor verdere verbetering en professionalisering van dit toezicht. De onderzoekers hebben hiervoor ook waardevolle aanbevelingen gedaan.

In het licht daarvan is niet goed te begrijpen, waarom de lokale deken, die bij uitstek signalen over slecht functionerende advocaten kan opvangen, dan nu plotseling onttakeld zou moeten worden tot 'een herderlijk klachtenbehandelaar'.

Zeker niet zonder een diepgaande gedachtewisseling daarover met de 18.000 leden van de NOvA te voeren.

Het is overigens wettelijk ook zo geregeld in artikel 25 van de Advocatenwet: *"De vergadering der Nederlandse Orde van Advocaten beraadslaagt over onderwerpen, die voor advocaten en rechtzoekenden van belang zijn"*

Zo hebben wij dat altijd gedaan voorafgaand aan onze jaarcongressen.

¹ Zie artikel 17 lid 1 Advocatenwet: De gezamenlijke advocaten, die in Nederland zijn ingeschreven, vormen de Nederlandse orde van advocaten.

Artikel 25 schrijft dat zo voor. Een landelijke vergadering over dit onderwerp, dat de fundamenten van de advocatuur raakt, kan dan ook niet achterwege blijven.

De balie heeft sinds 1952 steeds afgewogen beslissingen genomen over het beroep van advocaat en de advocatuur als belangrijke pijler van de rechtsstaat.

Wat is de dringende noodzaak om nu zo hard in ons bestaande en als goed beoordeelde huidige toezichtmodel in te grijpen zonder in gezamenlijkheid goed na te denken over de consequenties daarvan?

De reden daarvan kan toch niet zijn een passage in een brief van een vorige minister voor Rechtsbescherming Sander Dekker, naar aanleiding van één frauderende notaris (zie daarover onze eerder ingezonden brief in dit blad: <https://www.advocatenblad.nl/2022/02/14/evaluatie-cvt-is-procedureel-en-inhoudelijk-broddelwerk/>).

En wat ons betreft zeker ook niet het incident met de advocaat in het Marengo-proces, nu recent duidelijk is geworden dat het ministerie van J&V al in 2020 – nog voor de betrokkenheid van de neef van de hoofdverdachte - getipt was door de FBI over de externe communicatiestromen van uit de zwaar beveiligde gevangenis. Door overheidspersoneel dus.

Toch heeft men de advocaat, die ook neef was van de hoofdverdachte toegelaten tot de EBI. Blijkbaar zonder de lokale deken als publieke toezichthouder te betrekken om in gezamenlijk overleg te voorkomen wat helaas toch gebeurd is.

Geen van beide zaken kunnen aldus een zo vergaande ingreep in een goed functionerend toezichtmodel rechtvaardigen, zonder dat deze verandering door de leden van de NOVA zelf is doordacht en bediscussieerd.

Het recente geval van een malafide Bredase advocaat, die door drie lokale deken effectief werd tegengehouden om toe te treden tot de balie (NRC 12 juli 2022 <https://www.nrc.nl/nieuws/2022/07/12/de-advocaat-die-ook-actief-is-in-de-cocainehandel-a4136288>) is dan wellicht een beter voorbeeld, waaruit blijkt dat lokaal toezicht dicht op de huid van de advocaat wel goed werkt.

Uiteindelijk oordeelde de rechter in deze kwestie, dat hij wel advocaat mocht worden. Nu is het weer aan de lokale deken om hem geschrapt te krijgen. De vraag is gerechtvaardigd of een 'centrale toezichthouder' dat ook zo voor elkaar had gekregen.

Laten we niet vergeten, dat de prominente positie van de lokale deken in het toezicht al sinds de Franse tijd in onze wetgeving is verankerd. In de afgelopen twee eeuwen is de emancipatie van de advocatuur op de overheid bevochten tot het huidige stelsel, waarbij – en met reden en recht – van staatsinmenging in de beroepsuitoefening afscheid is genomen.

In de laatste decennia is er door veel van onze voorgangers en de wetgever goed nagedacht over het beste model en dat heeft met schaven en schuren geleid tot het huidige model.

Moet het toezicht van de lokale deken nu ineens worden afgeschaft? Met een pennenstreek zou daarmee de klok weer tweehonderd jaar worden teruggezet.

Het heeft er alle schijn van dat de algemene raad, het CvT en sommige lokale deken de giftige dynamiek van de incidenten als onomkeerbaar ervaren en nu uit vrees voor ingrijpen door de staat (overigens een nieuwe minister) voor de troepen uitlopen.

Angst is een slechte raadgever. De nu voorliggende modellen geven in onvoldoende mate blijk van het besef dat ook het toezicht moet blijven voldoen aan de kernwaarde onafhankelijkheid, zoals die is verankerd in artikel 10a Advocatenwet en tevens ook in de Gedragscode voor Europese advocaten en het Europese recht (**artikel 2.1.1.**: *“Het veelvoud van verplichtingen dat op de advocaat rust, vereist absolute onafhankelijkheid van de advocaat, vrij van alle druk, in het bijzonder van beïnvloeding van buitenaf. Deze onafhankelijkheid is even noodzakelijk voor het vertrouwen in de rechtsbedeling als de onpartijdigheid van de rechter. De advocaat moet derhalve elke aantasting van zijn onafhankelijkheid vermijden.”*)

Een principe dat juist ook geldt voor het toezicht en overigens geldt voor alle advocaten in de Europese Unie sinds de in 1977 aangenomen *Verklaring van Perugia*.

Wij hebben ook de indruk dat het CvT, mede bemenst door een toezichthouder die nauw gelieerd is aan de staat, een te grote rol speelt in deze discussie.

Laten we niet vergeten, dat één van de *Core Principles* van de CCBE, ‘common to the whole European legal profession’ principle “j” is, te weten: ‘self-regulation of the legal profession’, waarbij in de uitleg heel stevig stelling wordt genomen: ‘It is one of the hallmarks of unfree societies that the state, either overtly or covertly, controls the legal profession and the activities of lawyers’.

Professionele onafhankelijkheid van de advocaat ten opzichte van de staat is volgens de CCBE, die de beroepsorganisaties van advocaten uit heel Europa vertegenwoordigt, een voorwaarde voor advocaten om hun professionele rol te vervullen.

In de huidige voorstellen die voorbij zijn gekomen wordt ofwel geflirt met staatstoezicht, door buitenstaanders een sterkere rol te geven, ofwel de overheid gelegenheid te geven de kracht van het toezicht aan te tasten door meerdere toezichtsorganen in te voeren en het toezicht te versplinteren.

Het zou ook helpen als de voorlichters van het landelijk Ordebureau niet de pers gebruiken als versterker van het eigen standpunt van de NOvA, gevoed door de hierboven genoemde dynamiek, voordat daarover intern met de leden van diezelfde NOvA goed gesproken is. Dat leidt tot verdeeldheid binnen de Orde, terwijl bij de grote meerderheid van de 18.000 leden van onze Orde ten onrechte de indruk wordt gewekt dat deze ingreep zonder alternatief onvermijdelijk is.

Zonder nu verder in te gaan op de voorgestelde modellen, willen wij alvast opmerken dat wij niet tegen een Landelijk Toezichthouder Advocatuur (LTA) zijn, als deze tenminste georganiseerd wordt vanuit het lokale toezicht en tevens onder een wettelijk verankerd dekenberaad wordt geplaatst met een eigen (financiële) verantwoordelijkheid van dat dekenberaad.

De uitwerking hiervan zal pas kunnen plaatsvinden nadat een fundamentele discussie heeft plaatsgevonden in een jaarvergadering en in lokaal te organiseren bijeenkomsten. De voorliggende en beoogde veranderingen hebben immers niet alleen een landelijke impact, maar ook vergaande consequenties voor de bestaande onafhankelijke lokale orden en de financiering daarvan.

In deze discussie behoort een grote stem te worden gegeven aan de professionals van ons toezicht; de adjunct-secretarissen en hun stafjuristen (overigens veelal ook advocaten en dus lid van de balie) en *last but not least* aan de jonge balie-besturen die onze toekomst vertegenwoordigen.

Zo kan worden voorkomen dat in paniek wordt gekozen voor een model dat niet werkt, in strijd komt met onze onafhankelijkheid en door de balie onvoldoende gedragen zal worden.

We roepen de algemene raad en de algemeen deken op om met enige urgentie een jaarvergadering over dit onderwerp te organiseren en de lokale deken en de fracties van het College van

Afgevaardigden om over dit belangwekkende onderwerp met de eigen leden van de lokale orde het gesprek aan te gaan.

15 juli 2022,

Lineke Bruins, Ernst van Win, Bas Martens, David de Knijff, Arjen van Rijn

Oud-dekens van de Haagse Orde van advocaten