

Wijziging van de Advocatenwet (Stb. 1952, 365) en, in verband daarmee, van artikel 435 van het Wetboek van Strafrecht

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden 18 december 1967)

Nr. 6

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1965—1966)

Algemeen

Het verheugt de ondergetekende, dat de Commissie voor Justitie blijkens het gestelde in de eerste alinea van haar verslag, van oordeel is dat het ontwerp van wet, opgesteld in overleg met de algemene raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, aanzienlijke verbeteringen voorstelt op een aantal punten, waarop in de praktijk behoefte aan herziening is ontstaan.

De commissie meent, dat bij de behandeling van dit wetsontwerp uitgangspunt dient te zijn, dat na de meer dan tien jaren ervaring met de Advocatenwet de gehele materie daarvan opnieuw aan een onderzoek behoort te worden onderworpen. Zoals evenwel uit de inleiding van de memorie van toelichting volgt, heeft het ontwerp, afgezien van de enkele zaken van principieel belang, de beperkte strekking om de Advocatenwet waar nodig „bij te werken” en te vervolmaken in technisch en systematisch opzicht. Zou men van de gelegenheid gebruik willen maken een nieuwe regeling te treffen voor de twee door de commissie bedoelde punten, dan zou niet alleen de Advocatenwet op veel ingrijpender wijze moeten worden herzien, doch zouden ook in tal van andere wetten wijzigingen moeten worden gebracht.

Het door de commissie in de eerste plaats genoemde punt is niet nieuw. Zoals zij zelf heeft opgemerkt, is het reeds in het verslag naar aanleiding van het ontwerp-Advocatenwet aan de orde gesteld. Nog veel eerder waren de opstellers van het Ontwerp-1920 (staatscommissie-Gratama) van oordeel, dat de „formele en sedert 1879 vrij subtiële onderscheiding tussen advocaat en procureur” diende te vervallen. De mening van Minister Mulderije, dat het onderscheid enigszins gekunsteld en bovendien voor het publiek niet duidelijk is, wordt ook door de ondergetekende gedeeld. Evenals Minister Mulderije meent hij dat bij afschaffing van de titel en het ambt van procureur een regeling zou moeten worden getroffen dat in burgerlijke zaken steeds een advocaat optreedt, die in het arrondissement waar de zaak dient is ingeschreven. Gezien de omvangrijke wetsherzieningen, waartoe die afschaffing overigens zou nopen, zou hij deze aangelegenheid niet bij het onderhavige wetsontwerp willen betrekken.

Ook met de door de commissie genoemde kwestie van de tarieven zou de ondergetekende het onderhavige wetsontwerp niet willen belasten. Overbrenging van de artikelen 31 tot en met 40 van de Wet tarieven in burgerlijke zaken – die alleen de honorering van de advocaten betreffen – naar de Advocatenwet is betrekkelijk eenvoudig, doch de ondergetekende meent, dat daarmee niet zou mogen worden volstaan en dat dit ertoe zou moeten leiden de gehele regeling van de tarieven voor de werkzaamheden van advocaten en procureur op de helling te zetten. De desbetreffende wetsbepalingen zijn toch sterk verouderd en het zou onjuist zijn dat de wetgever zich zou beperken tot de overbrenging van enige artikelen uit de ene wet naar een andere. Een nieuwe regeling van deze verre van eenvoudige materie binnen het raam van dit wetsontwerp acht hij echter niet opportuun.

De commissie zou voorts gaarne vernemen of het niet wenselijk is, dat met zoveel woorden in de wet wordt bepaald, dat de zittingen van de raden van toezicht en van het hof van discipline

niet openbaar zijn. De ondergetekende erkent de wenselijkheid van een zodanige aanvulling van de wet; in de hierbij tevens aangeboden nota van wijzigingen is het voorstel van de commissie verwerkt (onderdeel *f*). Het aan artikel 49 voor de raad van toezicht toegevoegde tiende lid geldt ingevolge artikel 57, tweede lid, ook voor het hof van discipline.

Artikelen

B. Enige leden pleiten voor een verlenging van de termijn van het eerste lid van het voorgestelde artikel 4. Inderdaad zou ook de voorgestelde termijn van zes weken in bijzondere gevallen te kort kunnen blijken. De termijn dient evenwel met het oog op de belangen van de verzoeker tot inschrijving zo kort mogelijk te worden gesteld. In bijzondere gevallen kan de raad de rechtbank verzoeken de zaak aan te houden. Bovendien zal het voorgestelde artikel 9, eerste lid, in dergelijke gevallen vaak uitkomst bieden. In 1950 is de termijn op voorstel van de toenmalige commissie teruggebracht van zes weken tot vier weken. De ondergetekende acht het, gezien een en ander, niet nodig de thans voorgestelde termijn nog verder te verlengen.

C-E. De commissie betuigt enerzijds haar instemming met het voorstel om de behandeling van het beklag inzake een verzet tegen inschrijving voortaan niet meer bij de gewone rechter doch bij het hof van discipline te doen plaatsvinden, doch geeft anderzijds uiting aan een zekere bezorgdheid, dat het voor de buitenstaander wellicht niet voldoende duidelijk is, dat het hof van discipline ook anderen dan advocaten als leden kent, en dat dit hof niet kan worden bestempeld als een college van beroepsgenoten, dat alleen advocatenbelangen op het oog zou hebben. Naar het oordeel van de ondergetekende is voor deze bezorgdheid geen reden. Buitenstaanders hebben voor deze materie in het algemeen weinig belangstelling. Uit de wet kan iedere geïnteresseerde lezen dat het hof is samengesteld uit drie door de Kroon benoemde leden en twee leden-advocaten. In de tien jaar, dat het in hoogste instantie de tuchtrechtspraak binnen de orde uitoefent, heeft het hof blijk gegeven, zijn rechtsprekende functie uitnemend te verstaan; er behoeft dan ook geen vrees te bestaan dat het in zijn beslissingen over de inschrijving van advocaten de strenge objectiviteit, die voor de uitoefening van die functie vereist is, uit het oog zou verliezen.

G. In de nota van wijzigingen (onderdeel *a*) is gevolg gegeven aan de opmerking van redactionele aard, die door enige leden naar aanleiding van artikel 9 wordt gemaakt.

H. De ondergetekende erkent, dat de uitdrukking „overeenkomstige titel” in artikel 9a enigszins vaag is. Hij ziet evenwel geen mogelijkheid tot nadere precisering in de wet. Mochten zich twijfelgevallen voordoen, dan zal de rechter moeten beslissen.

I. Inderdaad heeft de verplichting tot bijstand, omschreven in artikel 13, eerste lid, een beperkte omvang. Er is maar één geval, waarin de wet vertegenwoordiging door een advocaat verplicht stelt, namelijk artikel 406 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, betrekking hebbende op de rechtsbijstand in cassatie. Dit geval is naar de mening van de ondergetekende echter belangrijk genoeg om de voorgestelde bepaling te rechtvaardigen. De uitspraak van de President in kort geding, waarvan in de toelichting gewag is gemaakt, toont dat reeds aan. Men moet deze bepaling echter vooral zien in haar samenhang met het voorgestelde artikel 67, waar het gaat om de verplichting tot rechtsbijstand door de procureur. De omvang van de wettelijke verplichting tot rechtsbijstand door de procureur is veel groter. Waar een nieuwe regeling voorgesteld wordt voor de procureurs, acht de ondergetekende het vanzelfsprekend, dat een analoge regeling wordt voorgesteld ten aanzien van de advocaten, ook al is het terrein waar hun bijstand wettelijk wordt voorgeschreven, beperkter. Overigens dienen de genoemde artikelen naar de mening van de ondergetekende niet alleen van toepassing te zijn in de gevallen waarin een rechtzoekende zich door een advocaat of procureur moet doen bijstaan wil hij zijn pretenties in rechte geldend kunnen maken, maar ook op die waarin de rechtzoekende weliswaar vrij is om

in persoon te verschijnen, doch aangewezen is op een advocaat of procureur indien hij bijgestaan wil worden. Een dergelijk geval is voorzien in artikel 429f van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, voorgesteld in het aanhangige wetsontwerp (nr. 7753) betreffende de rechtspleging in zaken die met een verzoekschrift worden ingeleid.

Intussen heeft de op de voorgestelde artikelen 13 en 67 geuite kritiek — in het bijzonder het in Advocatenblad van 15 september 1966 opgenomen artikel van mr. C. R. C. Wijckerheld Bisdom — de ambtsvoorganger van de ondergetekende aanleiding gegeven, de orde te verzoeken hem nogmaals haar zienswijze kenbaar te maken. Uit het daaruit voortgevloeide nader overleg is hem gebleken dat het gewent is de vrijheid van de individuele advocaat (procureur) om te beslissen welke zaken hij wil aannemen, meer recht te doen wedervaren dan in de aanvankelijk voorgestelde tekst en dat dit zeer wel mogelijk is zonder te kort te doen aan de regel dat in beginsel iedere rechtzoekende zijn zaak aan de rechter zal moeten kunnen doen voorleggen. Dit heeft geleid tot een enigszins andere opzet van de vermelde artikelen (zie onderdelen *b* en *h* van de nota van wijzigingen). In deze opzet wordt evenals in de aanvankelijk voorgestelde bepalingen een belangrijke rol toegekend aan de deken van de plaatselijke orde en wel in dier voege, dat een rechtzoekende, die niet of niet tijdig een advocaat of procureur bereid vindt hem te vertegenwoordigen of bij te staan in een zaak waarin de wet vertegenwoordiging of bijstand uitsluitend door een advocaat of procureur toelaat, die deken kan verzoeken een advocaat of procureur aan te wijzen. Enig recht op aanwijzing van een bepaalde advocaat of procureur heeft de rechtzoekende hierbij echter niet. De deken kan alleen dan weigeren aan het verzoek te voldoen indien daartoe gegronde redenen bestaan, dat wil zeggen redenen die met zich mede brengen dat er ook geen generieke verplichting tot vertegenwoordiging of bijstand bestaat; dat kan zich bijvoorbeeld voordoen indien de betrokkene kennelijk uitsluitend met vexatoire bedoelingen een vordering wil stellen. Het leek voorts redelijk, aan de afgewezen rechtzoekende een mogelijkheid tot beklag bij het hof van discipline toe te kennen. Daardoor wordt een controle van het hof op de inhoud van het enigszins vage begrip „gegronde redenen” verzekerd.

Uit het voorafgaande zal duidelijk zijn, dat de ondergetekende niet kan instemmen met de meningen, dat een wettelijke regeling op dit punt overbodig is of misplaatst. De regeling moet naar zijn mening haar plaats vinden in de wet en niet in een verordening, omdat het hier gaat om een van de voornaamste beginselen betreffende de uitoefening van het beroep van advocaat of procureur, en bovendien een beginsel dat ten nauwste samenhangt met het beginsel van de verplichte vertegenwoordiging, dat eveneens in de wet is neergelegd.

J. De ondergetekende is het geheel eens met de commissie, dat de in artikel 16, tweede lid, voorgestelde schorsingsgrond met de grootst mogelijke zorg dient te worden gehanteerd. Een schorsing uit hoofde van deze grond kan immers voor de betrokkene en zijn gezin het begin van grote financiële moeilijkheden betekenen. Eveneens deelt hij de mening van de leden, die het niet nodig oordelen dat ter zake van de deskundige voorlichting van de raden een voorschrift in de wet wordt opgenomen.

Enige leden merkten op, dat de schorsingsmogelijkheid uitgesloten moet worden geacht, indien het kantoor van de betrokkene op behoorlijke wijze door een of meer van zijn confrères wordt waargenomen, bij voorbeeld om tijdelijk een overspannen advocaat te vervangen. Het spreekt ook voor de ondergetekende vanzelf, dat alleen tot schorsing mag worden overgegaan, indien daartoe een daadwerkelijke noodzaak bestaat; in het gestelde geval zal een zodanige noodzaak in het algemeen niet aanwezig zijn. Hij ziet evenwel geen reden, zulks uitdrukkelijk te bepalen.

Voorts wordt de vraag geopperd, of volgens de ontworpen regeling een confrère namens de betrokkene wel in hoger beroep, als bedoeld in het vierde lid, kan gaan, waarbij wordt opgemerkt dat voorkomen dient te worden dat een dergelijk

hoger beroep niet ontvankelijk wordt verklaard, omdat de betrokkene zijn wil niet zelfstandig zou kunnen verklaren. Het geval waarop hier blijkbaar gedoeld wordt, te weten, dat de zielsgebreen van dien aard zijn, dat betrokkene zelf zijn wil niet meer kan bepalen ten aanzien van de instelling van het hoger beroep en zijn vertegenwoordiging daarin, zal zich naar de mening van de ondergetekende slechts hoogst zelden voordoen. Voor een bijzondere regeling van de wettelijke vertegenwoordiging voor een geval als dit ziet hij geen aanleiding, ook omdat de betrokkene onder de gegeven omstandigheden over het algemeen terecht geschorst zal zijn.

Q. Enige leden wijden positieve beschouwingen aan het voorgestelde artikel 28, eerste lid, dat tot uitdrukking brengt, dat de verzorging van advocaten bij hoge leeftijd en bij gehele of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid en die van de nabestaanden van overleden advocaten als een van de taken van de Nederlandse Orde van Advocaten moet — ondergetekende zou liever willen zeggen: *kan* — worden gezien. Het onderzoek van de in de toelichting vermelde Commissie van de Algemene Raad heeft, naar de ondergetekende heeft vernomen, inmiddels geleid tot de conclusie, dat het voorshands niet mogelijk moet worden geacht tot een dergelijke regeling te komen. De problemen van financiering die de hiervoor bedoelde leden hebben gereleveerd zijn hieraan natuurlijk niet vreemd. Dat er een zo direct verband zou bestaan tussen de vergoeding voor kosteloze rechtsbijstand en de financiering van een sociale zekerheidsregeling voor de balie als deze leden doen voorkomen, kan de ondergetekende niet inzien. Hij acht het dan ook niet juist langs die weg een oplossing te zoeken voor bedoelde problemen. Wel acht hij van belang, dat de orde een oplossing tracht te vinden. Het onderhavige wetsontwerp beoogt op dit punt niet meer dan de bevoegdheid van de orde tot regeling van deze materie buiten twijfel te stellen.

Enige andere leden konden zich vooralsnog niet verenigen met de in artikel 28, eerste lid, toegevoegde tussenzin. Zij achten het wel wenselijk, dat advocaten deelachtig worden aan een behoorlijke sociale zekerheidsregeling, hetgeen overigens evenzeer geldt voor andere vrije beroepen, doch zij zien niet in, dat het tot stand komen van een dergelijke regeling is vereist in het belang van een goede uitoefening van de praktijk en van de eer van de stand van advocaten.

De ondergetekende wil vooropstellen, dat de voorgestelde wetswijziging naar aanleiding van een desbetreffend verzoek van de algemene raad van de Nederlandse Orde van Advocaten in het ontwerp is opgenomen. De reden daarvan was, dat door sommigen twijfel is geuit aan de bevoegdheid van het college van afgevaardigden om een sociale zekerheidsregeling bij verordening vast te stellen. De ondergetekende deelt die twijfel niet, omdat hij van oordeel is, dat het voor de goede praktijkuitoefening van belang is dat advocaten, die door ouderdomsgebreken niet meer tot zulk een praktijkuitoefening in staat zijn, de mogelijkheid krijgen van een pensioen te leven. Het is ook voor de eer van de stand van advocaten van belang dat er geen advocaten door ouderdom of arbeidsongeschiktheid tot armoede geraken. Ook al zegt het spreekwoord dat armoede (voor de individuele mens) geen schande is, voor de eer van de stand der advocaten kan het schadelijk zijn als er advocaten zijn die niet overeenkomstig hun stand kunnen leven, daargelaten dan nog dat de armoede van een advocaat licht aanleiding kan geven tot handelingen in strijd met de standseer, zoals het aannemen van zaken, die de advocaat „in gemoede niet rechtvaardig” acht. Ook is het van belang voor de standseer, dat oudere advocaten, die voelen dat hun energie tanende is en dat hun intellectuele capaciteiten niet meer op dat peil staan, dat door de inspanningen van hun beroep wordt gevergd, niet om den brode gedwongen zijn om voort te gaan met hun parklijk. Indien het college van afgevaardigden zijn verordenende bevoegdheid zou overtrekken, kan het betrokken besluit door de Kroon worden geschorst of vernietigd.

De aan het woord zijnde leden spreken van een algemene leemte in de wetgeving ten aanzien van de beoefenaren van vrije beroepen, welk algemeen vraagstuk dient te worden bezien in het bredere verband met de belastingheffing en voor ad-

vocaten tevens in verband met de wettelijke plicht tot het verlenen van rechtsbijstand aan on- en minvermogens. Deze algemene stellingen zou de ondergetekende na hetgeen hij hierboven reeds heeft gezegd over de beperkte strekking van de onderhavige bepaling en van het wetsontwerp als geheel, verder buiten beschouwing willen laten.

Zoals blijkt uit hetgeen in de voorgaande alinea's is gesteld, kan de ondergetekende niet de mening delen dat de tussenzin in het voorgestelde artikel 28, eerste lid, een uitbreiding geeft van de verordenende bevoegdheden van de orde. Het gaat hier alleen om een verduidelijking op een punt waar bij sommigen twijfel was gerezen. Daarmede acht hij tevens beantwoord de vraag, waarom nu juist het voorbeeld van de sociale zekerheidsregeling moet worden vermeld als onderwerp van verordenende bevoegdheid en waarom niet nog andere voorbeelden worden genoemd. Uiteraard is het enkele feit, dat de algemene raad van de Nederlandse Orde een commissie heeft ingesteld om te onderzoeken of een sociale zekerheidsregeling voor advocaten en procureurs verwezenlijkbaar is, op zich zelf geen voldoende grond tot de voorgestelde aanvulling van artikel 28, eerste lid.

Intussen meent de ondergetekende, dat de redactie van het voorgestelde artikel kan worden verbeterd. In de nota van wijzigingen (onderdeel c) is hieraan aandacht besteed.

FF. Naar aanleiding van de hier gestelde vraag zij medegedeeld, dat het vacatiegeld voor de door de Kroon benoemde leden thans f 40 per zitting bedraagt. Dit is het vacatiegeld, dat ook wordt genoten door raadsheren-plaatsvervanger in de gerechtshoven. De voorzitter van het hof van discipline geniet een vacatiegeld van f 60 per zitting.

Ten slotte moge de ondergetekende nog aandacht vragen voor enkele wijzigingen, welke hij in het wetsontwerp heeft aangebracht. Het betreft hier enkele verbeteringen, die in het nader overleg met de orde door deze zijn voorgesteld, alsmede een overgangsbepaling (onderdelen d tot en met i van de nota van wijzigingen).

a. In het tweede lid van het voorgestelde artikel 30 kan het overbodige woord „uiterlijk” vervallen.

b. Het derde lid van het voorgestelde artikel 46a belast thans de voorzitter van het hof van discipline met de dekanale taak ten opzichte van een lid van een raad van toezicht tegen wie een klacht is ingediend. Bij nadere overweging lijkt het beter om ten aanzien van een lid van de raad van toezicht geen andere regeling te treffen dan ten aanzien van een andere advocaat. In het gewijzigde artikel 46a wordt daarom voorgesteld dat de voorzitter van het hof van discipline de raad van een arrondissement aanwijst en dat de deken van die raad in eerste instantie de klacht behandelt.

c. In het voorgestelde artikel 50, tweede lid, wordt een uitdrukkelijke beslissing van de raad verlangd ingeval deze wenst, dat de klager alleen van dat deel van de tuchtrechtelijke beslissing schriftelijk mededeling ontvangt, dat voor hem van belang is. De vraag kan worden gesteld, of ook deze uitdrukkelijke beslissing gemotiveerd moet worden en of deze motivering dan eveneens ter kennis van de klager moet worden gebracht. Zou dit zo zijn, dan zal in veel gevallen de klager reeds uit deze motivering kunnen lezen of begrijpen wat was vermeld in de overwegingen waarvan de kennisneming aan hem is onthouden. Derhalve kunnen de woorden „uitdrukkelijk heeft beslist dat hij” beter vervallen.

d. De voorgestelde overgangsbepaling heeft de strekking dat op de datum van het van kracht worden van de wet reeds ingediende verzoeken tot inschrijving als advocaat worden behandeld volgens de oude bepalingen, o.m. die betreffende het bezit van de Indonesische nationaliteit en het beroep van een afwijzende beslissing op het gerechtshof. Het behoeft wel geen betoog, dat de positie van eventueel op die datum reeds ingeschreven advocaten van Indonesische nationaliteit door de wet niet wordt gewijzigd.

De Minister van Justitie,

C. H. F. POLAK.