

Zitting 1982-1983

16 094

**Wijziging van de Advocatenwet
(Nieuwe regeling tuchtrechtspraak)**

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 5 september 1983

Met voldoening heb ik kennisgenomen van de – in het algemeen – positieve ontvangst van de door mijn ambtsvoorganger ingediende memorie van antwoord en de daarbij gevoegde nota van wijziging door de in het eindverslag aan het woord zijnde fracties. Op de naar aanleiding van genoemde stukken gestelde vragen en gemaakte opmerkingen ga ik hieronder in.

Algemeen

De beschouwingen in de memorie van antwoord over de uitgangspunten voor het wettelijk tuchtrecht voor vrije beroepen hebben de instemming van de leden van de P.v.d.A.-fractie. Terecht constateren zij dat deze beschouwingen niet alleen van belang zijn voor het onderhavige wetsontwerp, maar ook voor nog te ontwerpen regelingen voor tuchtrecht. Zij zijn het op zich zelf niet oneens met de afwijzing van de invoering van de geldboetesanctie in het tuchtrecht voor advocaten met de overweging dat deze sanctie in het tuchtrecht ietwat oneigenlijk is en dat zo'n sanctie dit tuchtrecht sterk in de buurt van het strafrecht zou brengen. Uit deze stellingname mag men, dit in antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden, geenszins afleiden dat de geldboetesanctie dan ook in het verenigingstuchtrecht niet meer als sanctie zou moeten worden gehanteerd.

De vraag van deze leden of het verenigen geoorloofd is hun leden een boete op te leggen als dit in het tuchtrecht voor vertrouwensberoepen niet het geval kan zijn, wordt bevestigend beantwoord. Daarbij wijs ik er op dat, anders dan in deze vraag wordt gesuggereerd, de geldboetesanctie wel elders in het wettelijk tuchtrecht voorkomt (bij voorbeeld artikel 5 van de Medische Tuchtwet). De afwijzing van deze sanctie voor het onderhavige tuchtrecht berust veeleer op pragmatische dan op principiële gronden. Er is geen aanleiding de invoering van deze sanctie te overwegen zolang van de behoefte tot introductie ervan, naast de specifieke sancties die het tuchtrecht voor advocaten thans reeds kent, niet is gebleken.

Deze leden komen terug op de omschrijving van de strekking van het tuchtrecht voor advocaten. Zij vragen mijn oordeel over het commentaar van mr. J. B. Bitter (Advocatenblad van 16 november 1982) met betrekking tot de in de gewijzigde tekst van artikel 46 weggelaten formulering «handelen of nalaten dat een behoorlijk advocaat niet betaamt». Een vraag van gelijke strekking stellen de leden van de C.D.A.-fractie, terwijl ook de leden van de

fracties van de V.V.D., D'66 en de S.G.P. in hun betoog op deze kwestie ingaan. De gestelde vragen en gemaakte opmerkingen met betrekking tot artikel 46 worden hieronder te zamen behandeld.

De hierboven genoemde zinsnede is vervallen en vervangen door de woorden «ter zake van enig handelen of nalaten in strijd met het belang van een behoorlijke rechtshulpverlening». Hiertegen is het bezwaar ingebracht dat daardoor onduidelijk is geworden of gedragingen van een advocaat tegenover derden (de rechter, de tegenpartij) met behulp van dit criterium tuchtrechtelijk zouden kunnen worden getoetst. De nieuwe formulering van artikel 46 zou niet duidelijk aangeven dat de beroepsuitoefening in algemene zin tuchtrechtelijk kan worden getoetst.

Ik stel voorop dat een onbehoorlijke bejegening van een rechter door een advocaat of het onbehoorlijk optreden van een advocaat tegenover opsporingsambtenaren, voorbeelden die mr. Bitter noemt, zijn aan te merken als een tekortschieten door de advocaat in zijn beroepsuitoefening. Met een dergelijk gedrag schendt een advocaat het publieke belang, dat hier duidelijk aanwezig is, zoals de leden van de fractie van D'66 terecht opmerken, bij een goede beroepsuitoefening.

In dit verband merk ik op dat hetgeen in de memorie van antwoord op blz. 3 onderaan omtrent de uitgangspunten voor het wettelijk tuchtrecht is vermeld in dit opzicht onvolledig is. De materiële normen waaraan de gedragingen van de beroepsgenoten tuchtrechtelijk moeten worden getoetst betreffen, naast gedragingen binnen de organisatie of kring waarvan zij deel uitmaken en gedragingen tegenover de cliënten, eveneens gedragingen tegenover derden.

Een en ander geldt echter alleen voor zover die gedragingen het openbaar belang bij een goede beroepsuitoefening raken. De mening van de leden van de V.V.D.-fractie dat het optreden van een advocaat zonder enige beperking onder de tuchtrechtspraak valt is dan ook te stellig. Nu de gewijzigde formulering van artikel 46 bij vele fracties vragen oproept over de reikwijdte van de tuchtrechtelijke norm waaraan advocaten in hun beroepsuitoefening zijn gehouden, meen ik dat er aanleiding is terug te keren naar de oorspronkelijke formulering van artikel 46. De nota van wijziging voorziet hierin. De woorden «handelen of nalaten dat een behoorlijk advocaat niet betaamt» stellen buiten twijfel dat onoirbaar gedrag van een advocaat tegenover derden tuchtrechtelijk kan worden getoetst.

Met genoegen las ik dat het standpunt in de memorie van antwoord met betrekking tot de openbaarheid van behandeling voor de raad van discipline respectievelijk het hof van discipline de instemming heeft van de leden van de fractie van de P.v.d.A. Deze leden vragen nog wel waarom bij artikel 49 is afgeweken van artikel 20 van de Wet op de rechterlijke organisatie voor zover dit bepaalt dat afwijking van het beginsel van openbaarheid in het proces-verbaal van de zitting moet worden vermeld.

Vooropgesteld moet worden dat beide artikelen materieel hetzelfde inhouden: een strafproces, burgerlijk proces of tuchtproces is in beginsel openbaar, tenzij er gewichtige redenen zijn om van dit beginsel af te wijken. Artikel 20 van de Wet R.O. eist, dit in aanvulling op hetgeen deze leden over dit artikel opmerken, openbaarheid van strafzaken en gedingen in burgerlijke zaken *op straffe van nietigheid*. Wil een hogere rechterlijke instantie kunnen nagaan of het voorschrift dat terechtzittingen in het openbaar dienen plaats te vinden inderdaad is nageleefd, dan zal vastlegging hiervan dienen plaats te vinden. Het zou, gelet op het karakter van het tuchtproces, te ver voeren de openbaarheid van de zitting op straffe van nietigheid voor te schrijven. Mitsdien behoeft ook geen voorschrift omtrent de afwijking van de openbaarheid in het proces-verbaal van de zitting te worden opgenomen. Ook zonder een dergelijk voorschrift dwingt het elfde lid van artikel 49 de betrokken raad van discipline of het hof van discipline tot een zorgvuldige afweging van het belang van de openbaarheid tegenover andere belangen als die van de cliënt of de tegenpartij.

De aan het woord zijnde leden vernemen graag mijn commentaar op de opmerkingen van mr. Bitter in zijn hierboven aangehaalde publikatie en op die van de Nederlandse orde van advocaten in zijn brief van 13 december 1982 omtrent de schending van belangen van derden bij openbaarheid. Ten aanzien van dit onderwerp vragen de leden van de C.D.A.-fractie of ik de opvatting deel dat steeds moet worden afgezien van openbaarheid van de zitting indien belangen van derden in het geding zijn of – subsidiair – de klacht afkomstig is van de tegenpartij. Naar de mening van de leden van de S.G.P.-fractie dringt zich de vraag op of nadere regels nodig zijn ten aanzien van de openbaarheid van de tuchtprocedure, mede met het oog op de plaats en de belangen van de derden-klagers in het advocatentuchtrecht.

Ik onderschrijf de opvatting van mr. Bitter dat openbaarheid bedoeld is als waarborg voor een eerlijk proces. Dat die openbaarheid ook een keerzijde heeft, zoals hij stelt, blijkt ook reeds uit de memorie van toelichting, waar gesteld is dat het thans nog bestaande voorschrift tot beslotenheid van de zitting niet slechts de strekking heeft de advocaat tegen wie de klacht is ingediend te beschermen, maar eveneens beoogt de belangen van de rechtzoekende te beschermen. Er is daar ook gewezen op gevallen waarin de belangen van de wederpartij zouden kunnen worden geschaad. In dergelijke gevallen dient het belang van de derde-cliënt zwaarder te wegen dan het belang van de openbaarheid.

Ik meen dat met de huidige formulering van het elfde lid van artikel 49 aan bovenstaande overwegingen recht kan worden gedaan. Dit artikellid laat de raad (en het hof) van discipline een marge om te beoordelen of in een concreet geval «om gewichtige redenen» op het beginsel van de openbaarheid een uitzondering moet worden gemaakt. De formulering van genoemd artikellid schept voor het tuchtrechtcollege de mogelijkheid zwaarwegende belangen van bij een klacht betrokkenen te laten prevaleren boven het belang van een openbare behandeling van een zaak.

Mr. Bitter heeft de vrees uitgesproken dat menige serieuze klager in de toekomst zal afzien van het indienen van een klacht in de wetenschap dat niet alleen zijn klacht maar ook zijn zaak in de openbaarheid komt. Hierbij ziet hij mijns inziens voorbij aan de ruimte die artikel 49 biedt om, als hierboven reeds aangegeven, indien gerechtvaardigde belangen zulks vereisen, af te zien van een openbare behandeling.

Mr. Bitter beschrijft voorts nog het geval dat de tegenpartij van de cliënt een klacht indient tegen de advocaat van de cliënt. In zo'n situatie zou de cliënt van de advocaat niet kunnen voorkomen dat zijn zaak in de openbaarheid komt.

Zoals in de memorie van toelichting reeds is gesteld, zouden in een dergelijke zaak de belangen van de tegenpartij ernstig kunnen worden geschaad, wanneer voor een juiste beoordeling van het optreden van de betrokken advocaat ook persoonlijke of vertrouwelijke zakelijke gegevens van diens cliënt ter tafel moeten komen. In een dergelijk geval zal de tuchtrechter nagaan of deze omstandigheid «een gewichtige reden» vormt om een openbare behandeling achterwege te laten. De verzekering dat de deuren gesloten zullen worden in het geval dat belangen van derden in het geding zijn of, subsidiair, in het geval dat de klacht afkomstig is van de tegenpartij, zoals de leden van de fractie van de S.G.P. mij vragen, kan ik uiteraard niet geven. Het is de tuchtrechter die per concreet geval toepassing dient te geven aan artikel 49, lid 11.

Tot slot van deze beschouwingen over de openbaarheid van behandeling bij het tuchtproces wijs ik er op dat de thans voorgestelde regeling in artikel 49 mede is ingegeven door enkele uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens over de toepasbaarheid van artikel 6 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Om niet in herhaling te vervallen verwijs ik naar hetgeen hierover in de memorie van antwoord (blz. 15) reeds is opgemerkt.

Ter aanvulling op dat betoog vermeld ik dat de aldaar weergegeven opvatting omtrent de openbaarheid van behandeling bij tuchtrechtelijke procedures, waarin substantiële sancties kunnen worden opgelegd (hetgeen

bij de onderhavige tuchtprocedures tegen advocaten het geval is) en die ontleend is aan het arrest van genoemd hof van 23 juni 1981 (Zaak Le Compte, Van Leuven en De Meyere), recentelijk nog eens is bevestigd bij arrest van 10 februari 1983 (Zaak Albert en Le Compte).

De leden van de C.D.A.-fractie hebben, zo las ik met genoegen, met voldoening vastgesteld dat vele van de door hen gemaakte opmerkingen zijn verwerkt in de bij de memorie van antwoord gevoegde nota van wijziging. Dat de wettelijke tuchtrechtspraak voor de advocatuur in de allereerste plaats de bescherming van publieke belangen beoogt, heeft hun instemming. Het verheugt mij dat de principiële afwijzing van een paritaire samenstelling van de raden van discipline bij deze leden weerklank vindt.

Dat de voor bovenbedoelde afwijzing aangevoerde systematische grond, namelijk dat ook de tuchtcolleges voor andere vertrouwensberoepen niet paritair zijn samengesteld, geen argument van gelijke betekenis oplevert nu het thans gaat om een modernisering van de tuchtrechtspraak, geef ik deze leden toe. Daarbij wijs ik er wel op dat de in de memorie van antwoord genoemde argumenten voor de principiële afwijzing voor een paritaire samenstelling van de raden van discipline evenzeer geldigheid kunnen hebben bij andere vormen van wettelijk tuchtrecht.

Op de door deze leden gestelde vragen over de openbaarheid van behandeling en het artikel van mr. Bitter ben ik hierboven reeds ingegaan.

Zij vragen ten slotte nog mijn oordeel over de suggestie van laatstgenoemde om in het wetsontwerp een bepaling op te nemen waarin de delegatie van het getuigenverhoor aan één lid van de raad van discipline wordt geregeld. De leden van de S.G.P.-fractie stellen een soortgelijke vraag terwijl de leden van de V.V.D.-fractie zodanige bepaling voor het getuigenverhoor bij het hof van discipline bepleiten. Ook de Nederlandse orde van advocaten is op deze aangelegenheid in zijn brief van 13 december 1982 aan de vaste Commissie voor Justitie ingegaan.

De gedachte om het mogelijk te maken, ter ontlasting van de gehele raad en het gehele hof van discipline, het horen van getuigen aan één lid van bedoelde colleges op te dragen spreekt mij aan. Ik stel daarom voor in het vierde lid van artikel 49 – als de daartoe meest geëigende plaats – de mogelijkheid te openen dat het horen van getuigen én deskundigen aan één enkel lid van de raad van discipline c.q. van het hof van discipline wordt opgedragen. Hierdoor kunnen de werkzaamheden van de voltallige raad (en het voltallige hof) worden beperkt, hetgeen ik een goede zaak acht. Voor het overige zij verwezen naar bijgevoegde tweede nota van wijziging.

Dat de leden van de V.V.D.-fractie zich in grote lijnen kunnen verenigen met de memorie van antwoord en de nota van wijziging stemt mij tot voldoening. Ik hoop dat ik met mijn antwoorden op de door hen nog gestelde vragen de reserves die zij nog hebben ten aanzien van enkele punten kan wegnemen.

In antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden kan ik meedelen dat over de concept-memorie van antwoord en de conceptnota van wijziging tweemaal overleg heeft plaats gehad met de Nederlandse orde van advocaten. Dit vindt men ook bevestigd in het jaarverslag 1982 van de Orde (blz. 4, par. 7). Uit dit overleg is naar voren gekomen dat de Orde ten aanzien van enkele onderdelen van het wetsvoorstel nog bedenkingen had. Deze zijn inmiddels, naar deze leden hebben kunnen constateren, bij brieven van 1 november 1982 en 13 december 1982 ter kennis gebracht van de vaste Commissie voor Justitie.

Van de instemming van deze leden met de in de memorie van antwoord opgenomen beschouwingen over de uitgangspunten voor het wettelijk tuchtrecht nam ik gaarne kennis. Hetzelfde geldt voor de opmerkingen van deze leden over de raden van discipline. Op hetgeen deze leden over artikel 46 opmerken, ben ik hierboven reeds ingegaan.

De aan het woord zijnde leden en de Nederlandse orde van advocaten zijn van mening dat, gelet op het feit dat ingevolge het onderhavige wetsontwerp ook de klager in beroep kan gaan en daardoor het aantal beroepszaken aanmerkelijk zal toenemen, het aantal leden van het hof van discipline op zijn minst zal moeten worden verdubbeld.

Met deze leden en met de Nederlandse orde van advocaten meen ik dat het wenselijk is met het oog op mogelijke toekomstige ontwikkelingen nu reeds een uitbreiding van het aantal leden van het hof van discipline voor te stellen. Het aantal leden is bij nota van wijziging op tien gebracht en ten behoeve van een efficiënte werkwijze zal het hof worden verdeeld in twee kamers van elk vijf leden. Omtrent de samenstelling van de kamers is een nadere voorziening opgenomen in artikel 56, vijfde lid. De aan het woord zijnde leden zijn er, in navolging van de Nederlandse orde van advocaten, voorstander van dat in het onderhavige wetsvoorstel de mogelijkheid wordt opgenomen om het hof van discipline ook buiten de vestigingsplaats zitting te laten houden. Ook ik meen dat het uit een oogpunt van doelmatige tuchtrechtspleging wenselijk kan zijn het hof van discipline, in navolging van de raden van discipline, buiten de vestigingsplaats zitting te laten houden. De bevoegdheid van de kamers hiertoe heb ik opgenomen in artikel 51. Voor het overige verwijs ik naar de bijgevoegde nota van wijziging.

De leden van de fractie van D'66 tonen zich verheugd dat thans de bevoegdheid van de klager om zich door een raadsman te laten bijstaan en de processtukken in te zien in het wetsvoorstel is opgenomen. Zij herkennen voorts in de verhandeling in de memorie van antwoord over de algemene uitgangspunten voor het tuchtrecht voor vrije beroepen veel van hetgeen zij in het voorlopig verslag hebben bepleit. De aan het woord zijnde leden gaan vervolgens uitgebreid in op de hierboven reeds besproken publikatie van mr. Bitter.

Ik moge deze leden naar de aldaar gegeven uiteenzetting verwijzen. In die uiteenzetting vinden zij ook mijn argumenten, op grond waarvan ik meen dat er aanleiding bestaat terug te keren naar de oorspronkelijke formulering van artikel 46.

Dezelfde leden betreuren zeer dat het wetsontwerp niet aldus is gewijzigd dat de raden van discipline in de toekomst paritair zullen zijn samengesteld en dat de voorgestelde samenstelling (een door de Minister van Justitie benoemde voorzitter en een plaatsvervangende voorzitter, beide leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast, en acht leden-advocaten) is gehandhaafd. Alhoewel zij de in de memorie van antwoord gegeven zienswijze met betrekking tot de afwijzing van een paritaire samenstelling in het algemeen zeker onderschrijven, menen zij dat het voor de hand ligt het, zoals deze leden stellen, «ontbreken van de materiële dispariteit», waartoe in de memorie van antwoord zou worden geconcludeerd, formeel te bezegelen met een pariteit bij de samenstelling van de raden van discipline.

Ik wijs deze leden er allereerst op dat in de passage in de memorie van antwoord waarop zij kennelijk doelen (blz. 6 onderaan) niet wordt gesproken over dispariteit in samenstelling, maar over dispariteit tussen de in de tuchtrechtspraak gemarkeerde normen voor de beroepsuitoefening en het publieke belang van een behoorlijke rechtshulpverlening. Uit de uitspraken van de betrokken tuchtcolleges blijkt dat aan beide belangen in gelijke mate recht wordt gedaan. Deze constatering diende om de opvatting te weerleggen dat een tuchtcollege waarin ledenadvocaten de meerderheid hebben onvoldoende waarborgen biedt voor een objectievere behandeling van een tuchtzaak. Kennisneming van de genoemde uitspraken logenstrafte eveneens de opvatting dat de tuchtrechtspraak soms te éézijdig de belangen van de beklaagde zou behartigen. Er is dan ook geen reden de niet-paritaire samenstelling van de onderhavige tuchtcolleges af te wijzen.

Deze leden menen voorts dat de omstandigheid dat men van een uitspraak van de raad van discipline in beroep kan komen bij het hof van discipline (waarin leden van de rechterlijke macht de meerderheid vormen) het grote belang van de afhandeling van een klacht in eerste instantie miskent.

Ik onderken wel degelijk het belang van de afhandeling in eerste instantie, maar ga niet zo ver als deze leden dat ik alleen op die grond een paritaire samenstelling van de raad van discipline nodig acht. Wil een goede tuchtrechtspleging voor advocaten aan haar doel beantwoorden en wil zij goed kunnen functioneren, dan zal naar mijn mening aan de volgende voorwaarden moeten worden voldaan. Deze rechtspleging zal het vertrouwen moeten genieten van het publiek en van de betrokken beroepsgroep. Tevens zal verzekerd moeten zijn dat ook de rechter en zij die verder meer rechtstreeks bij het verlenen van rechtshulp zijn betrokken, vertrouwen in deze rechtspleging stellen. Een en ander brengt mee dat de nodige deskundigheid van degenen die in de raden van discipline zitting hebben in ogenschouw moet worden genomen. Bovenstaande overwegingen hebben geleid tot het onderhavige voorstel om bij de raden van discipline uit te gaan van een meerderheidsvertegenwoordiging van beroepsgenoten doch bij het hof van discipline een meerderheidsvertegenwoordiging van leden van de rechterlijke macht als uitgangspunt te nemen. Ik meen dat met de voorgestelde regeling de boven aangegeven voorwaarden zo goed mogelijk zijn vervuld. De organisatorische en procedurele waarborgen met betrekking tot de indiening en afhandeling van een klacht, die het wetsontwerp bevat, zullen ertoe bijdragen de psychologische barrières waarvan deze leden gewag maken zo klein mogelijk te houden.

Dat, naar dezelfde leden stellen, bij de samenstelling van de Kamers van Toezicht voor het notariaat het benoemingsbeleid van de Minister van Justitie door de wens van pariteit zou worden geleid, hetgeen o.m. zou blijken uit het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het Notarisambt (17 404) kan ik niet inzien. De door deze leden bepleite pariteit (vertegenwoordiging op gelijke wijze van advocatuur, rechterlijke macht en rechtzoekende) ontbreekt bij de Kamers van Toezicht. Van een «cliënten-vertegenwoordiging» is nl. geen sprake; wel van de aanwezigheid van een of meer onafhankelijke juristen naast de leden-beroepsgenoten. Wat dit laatste betreft sluit de samenstelling van de raden van discipline hierbij geheel aan.

Tevens wijs ik deze leden er op dat het tuchtrecht voor notarissen niet op één lijn valt te stellen met het tuchtrecht voor advocaten. In tegenstelling tot de laatsten bekleden de eersten een openbaar ambt. Voor de wijze waarop dit geschiedt, draagt de overheid verantwoordelijkheid. De Kamers van Toezicht voor het notariaat kennen dientengevolge een andere samenstelling dan de raden van discipline.

Een versterking van het aandeel van de leden van de rechterlijke macht in de raden van discipline, zoals deze leden naar ik begrijp voorstaan, acht ik niet nodig. Leden van de rechterlijke macht zijn bij uitstek geschikt om te kunnen beoordelen of de verleende rechtshulp behoorlijk is geweest. Om die reden zullen in de raad van discipline zodanige leden worden opgenomen. Het zou mijns inziens te ver voeren voor de onderhavige tuchtrechtspraak uit te gaan van een meerderheidsvertegenwoordiging van leden van de rechterlijke macht, nog daargelaten de gevolgen die een uitbreiding van het aantal rechterlijke leden voor de werklast van de rechterlijke macht zou hebben. Het belang van de rechtzoekende bij een behoorlijke beroepsuitoefening, een belang dat dit wetsontwerp beoogt te dienen, zal bij de thans voorgestane opzet voor de samenstelling van de raden van discipline voldoende tot zijn recht kunnen komen.

De vraag van de aan het woord zijnde leden om nog eens uiteen te zetten waarom organisaties als de Consumentenbond als onafhankelijke derden niet geschikt zouden zijn, beantwoord ik als volgt.

Deze vraag veronderstelt mijns inziens te veel dat het consumentenbelang uitsluitend zou worden behartigd door de organisaties waarop deze leden het oog hebben. Ik wijs erop dat vele advocaten zich in het kader van hun beroepsuitoefening met de behartiging van consumentenbelangen bezig houden. Ik onderschrijf het belang dat verbonden is aan een zo pluriform mogelijke samenstelling van de vertegenwoordiging van advocaten in de raden van discipline. Zo acht ik het een goede zaak indien in deze raden advocaten zitting hebben die gespecialiseerd zijn in de behartiging van consumentenbelangen. Ik meen dat de leden van de fractie van D'66 wat dit aangaat een te scherpe scheiding maken tussen de advocatuur en de behartiging van consumentenbelangen. De wijze waarop tot nog toe de tuchtrechtspraak voor advocaten functioneert, geeft geen aanleiding tot de gedachte dat onvoldoende oog zou bestaan voor het consumentenbelang. Ik zou het toejuichen indien bij de samenstelling van de raden van discipline op bovenstaande overwegingen acht zou worden geslagen. Ik ben bereid in het kader van het periodiek overleg met de Nederlandse orde van advocaten deze aangelegenheid ter sprake te brengen. Overigens laat zich denken dat ook advocaten die uit hoofde van hun beroepsuitoefening in aanraking komen met vakverenigingen, minderheidsgroeperingen, etc. in de raden van discipline zitting hebben. Aldus zou ernaar kunnen worden gestreefd dat de rijk geschakeerde Nederlandse samenleving ook in de samenstelling van de vertegenwoordiging van de balie in de raden van discipline zou worden weerspiegeld. Het formaliseren van een zo geschaakerd mogelijke samenstelling van de vertegenwoordiging van de balie sta ik niet voor, gelet op de moeilijkheden die de eisen van de praktijk met zich kunnen brengen.

Met instemming las ik dat het de leden van de S.G.P.-fractie tot voldoening stemt dat een aantal (mede) door hen gemaakte opmerkingen heeft mogen leiden tot aanpassing van het wetsontwerp. Op hun vragen ga ik hieronder in.

Het is een juiste constatering van deze leden dat in de memorie van antwoord geen of vrijwel geen aandacht wordt besteed aan de relatie tussen de advocaat en de wederpartij van zijn cliënt, en aan het optreden van de advocaat tegenover derden in ruime zin. Zij knopen aan deze constatering de vraag vast of ik kan bevestigen dat klachten over de advocaat betreffende zijn optreden tegenover niet-cliënten en niet-beroeps-genoten een belangrijk deel uitmaken van het totale aantal klachten dat bij de dekens wordt ingediend. Afgaande op hetgeen mr. Bitter hierover schrijft in zijn hierboven reeds genoemde publikatie, beantwoord ik deze vraag bevestigend.

De opvatting dat ook het optreden van de advocaat in de door deze leden bedoelde verhoudingen het openbaar belang raakt, onderschrijf ik. Ik moge deze leden verwijzen naar hetgeen ik hierboven, mede in reactie op hun betoog, heb uiteengezet. Daar heb ik ook aangegeven dat ik hernieuwde wijziging van artikel 46 nodig acht.

Op het vraagstuk van de openbaarheid van de tuchtrechtprocedure ben ik hierboven eveneens reeds ingegaan. De thans voorgestelde redactie van artikel 49, elfde lid, verzekert mijns inziens voldoende dat in een tuchtprocedure de deuren worden gesloten in het geval dat belangen aan derden in het geding zijn of in het geval een klacht afkomstig is van de tegenpartij.

De aan het woord zijnde leden vragen ten slotte nog naar de mogelijkheid een getuigenverhoor door één lid van de raad te laten plaatsvinden. In reactie op hun vraag verwijs ik naar hetgeen ter zake eerder in deze nota is opgemerkt en naar de bijgevoegde tweede nota van wijziging.

De leden van de P.P.R.-fractie merken op dat het wetsontwerp op een aantal punten duidelijk is verbeterd. Desalniettemin blijven er volgens deze leden nog belangrijke verschillen van inzicht. Zij stellen dat in het wetsontwerp de positie van de klager wordt geminimaliseerd, waardoor te eenzijdig het accent bij de advocatuur wordt gelegd.

Kennisneming van het gewijzigd ontwerp van wet leert mijns inziens dat van een minimalisering van de positie van de klager geenszins sprake is. De klager kan een klacht indienen bij de deken van de orde waartoe de aangeklaagde advocaat behoort. De deken is hem – zo nodig – behulpzaam; de klacht kan in der minne geschikt worden of wordt meteen bij de raad van discipline gebracht; de klager heeft het recht van verzet tegen een niet-ontvankelijk- of ongegrondverklaring; de klager wordt gehoord, heeft recht op rechtsbijstand en kan de raad verzoeken uit te spreken dat de veroordeelde advocaat niet de zorgvuldigheid heeft betracht die bij een behoorlijke rechtshulpverlening betaamt en hij heeft in bepaalde gevallen recht om in beroep te gaan. De boven aangehaalde gevolgtrekking van deze leden mist mijns inziens dan ook iedere grond.

De aan het woord zijnde leden memoreren dat op blz. 4 van de memorie van antwoord wordt gesteld dat het publieke belang noopt tot materiële normen en gedragsregels welke aan die beroepsgroep eigen zijn. Deze worden door de Minister van Justitie getoetst op hun implicaties. Zij suggereren verder dat ik bekend zou zijn met het feit dat talrijke normen door de advocatuur zelf worden ontwikkeld, zonder dat deze door mij worden getoetst op hun implicaties voor de met een goede rechtshulpverlening gemoeide belangen.

Ik meen dat in een tuchtrechtelijke procedure de gedragingen van een advocaat dienen te worden getoetst voor zover die gedragingen het openbare belang bij een goede beroepsuitoefening raken. Gedragingen welke aan overige normen niet zouden voldoen, komen niet voor tuchtrechtelijke toetsing in aanmerking. Een en ander leidt ertoe dat de vraag naar toetsing van dergelijke «talrijke» normen in het geheel niet aan de orde is.

Ik betreur het dat de leden van de P.P.R.-fractie vasthouden aan hun standpunt dat de meerderheid van de raden van discipline niet uit beroeps-genoten zou mogen bestaan. Naar ik hoop zullen de argumenten, welke hierboven in mijn reactie op het betoog van de leden van de fractie van D'66 nogmaals zijn aangevoerd ter verdediging van de thans voorgestelde samenstelling van de raden van discipline, deze leden bij nadere overweging over hun bezwaren heen kunnen helpen. Wat de bedenkingen van deze leden ten aanzien van de centrale positie van de deken betreft, merk ik op dat ik deze positie van groot belang acht voor de tuchtrechtspraak van advocaten. Aan de argumenten, die in de memorie van antwoord zijn genoemd ten gunste van de positie van de deken bij de indiening van klachten tegen advocaten, valt mijns inziens niets meer toe te voegen. Weliswaar betreft een klacht een lid van de beroepsgroep, waartoe hijzelf ook behoort, maar dit rechtvaardigt geenszins de conclusie dat er op voorhand niet sprake zou zijn van een onpartijdige en onafhankelijke klachtenopvang. De gedachte om niet de deken maar een van de advocatuur onafhankelijke instantie de klachten tegen advocaten in eerste instantie te laten behandelen is in de memorie van antwoord op goede gronden afgewezen. Hetgeen door deze leden hieromtrent nader naar voren is gebracht vormt geen aanleiding voor een andere opvatting mijnerzijds.

Ten slotte wijs ik deze leden er op dat de klager, zo hij dat wenst, zijn klacht altijd meteen ter kennis van de raad van discipline kan laten brengen.

ARTIKELEN

Mijn commentaar op de opmerkingen van de Nederlandse orde van advocaten in zijn eerder reeds genoemde brief van 13 december 1982 op de daarin genoemde artikelen, waarnaar de leden van de P.v.d.A.-fractie vragen, wordt niet afzonderlijk gegeven, maar is zowel hierboven bij het algemeen gedeelte opgenomen als hieronder bij de gedeelten van deze nota die op de desbetreffende artikelen betrekking hebben. Ik volsta hier met een verwijzing.

Artikel 46c, lid 5

De leden van de V.V.D.-fractie menen dat het voorgestelde vijfde lid van artikel 46c een uitermate bezwaarlijke opgave voor de raden van toezicht betekent en ook verwarring kan scheppen.

In reactie op hun opmerkingen meen ik minder beducht te zijn dan deze leden voor eventuele misverstanden rond het voorschrift van het vijfde lid. Het gaat hier om een zuiver procedureel voorschrift dat ertoe strekt duidelijk te laten zijn waar en op welk tijdstip iemand die meent een klacht over het optreden van een advocaat te moeten indienen, terecht kan. De vraag naar de openbaarheid, welke zou kunnen worden ingegeven door de associatie met het woord «terechtzingting» is hier niet aan de orde; het gaat in casu om een gesprek tussen de klager en de deken dat uiteraard in de beslotenheid plaatsvindt. Voor een geregelde gang van zaken rond de indiening van klachten en uit doelmatigheidsoverwegingen acht ik het vijfde lid van artikel 46c zinvol. Dit voorschrift trouwens laat onverlet, deze leden wijzen hierop zelf al, dat in incidentele spoedeisende gevallen de deken buiten het vastgestelde tijdstip om wordt benaderd. In dit voorschrift valt evenmin een miskenning te lezen van het feit dat in overleg met de klager plaats en datum worden vastgesteld waarop de bespreking van de klacht kan plaatsvinden. Dat na een eerste gesprek een volgende nodig zal zijn voor een dergelijke bespreking met alle betrokkenen en voor een minnelijke schikking, maakt het eerste gesprek nog niet overbodig. Integendeel, het kan uit praktisch oogpunt goed zijn één tijdstip en één plaats vast te leggen voor een eerste verkenning van wat de klacht inhoudt. Voor een efficiënte behandeling van een klacht kan zodanige vastlegging nuttig zijn. Ik zie, anders dan deze leden, wel het praktisch voordeel van artikel 46c, vijfde lid.

Deze leden menen verder dat een mededeling op het publikatiebord in het Paleis van Justitie in het arrondissement, op de aanplakborden bij de kantongerechten en bij de bureaus voor rechtshulp met de kennisgeving wie de deken van de orde van advocaten is en wie zijn plaatsvervanger, voldoende is. Ik geef er de voorkeur aan een dergelijke mededeling vergezeld te doen gaan van de mededeling als waarop het vijfde lid van artikel 46c doelt.

Artikel 46c, lid 6

Het voorschrift van dit artikellid om de deken jaarlijks verslag te laten uitbrengen over zijn werkzaamheden ten behoeve van de handhaving van het tuchtrecht geeft naar de mening van de leden van de V.V.D.-fractie een extra taak aan de deken waaraan in de praktijk geen behoefte bestaat. Voorts wijzen zij op de bij een openbare verslaglegging in het geding zijnde belangen van de privacy van betrokkenen.

In reactie op hetgeen deze leden naar voren brengen merk ik op dat het uitbrengen van een jaarlijks verslag door de deken voor hem zonder twijfel een tijdrovende aangelegenheid zal zijn. De vraag laat zich stellen of de tijd en moeite welke gepaard gaan met het opstellen van zo'n verslag wel opwegen tegen het beoogde doel: het belang van een behoorlijke rechtshulpverlening. Zoals in de memorie van antwoord staat aangegeven (blz. 9 halverwege) zijn veel van de klachten welke de deken opvangt geen klachten in de gebruikelijke zin van het woord, doch verzoeken om nadere informatie en ruggespraak van de rechtzoekende. Ook vormen misverstanden en verschillen van inzicht over de honorering van de advocaat een niet-onbelangrijke categorie van de klachten, waarmee de deken te maken krijgt.

Gelet op de aard van een groot deel van de klachten, alsmede op het eerste en tweede lid van artikel 46e, welke erin voorzien dat klachten van meer substantiële aard toch reeds rechtstreeks ter kennis van de raad van discipline worden gebracht, meen ik bij nadere overweging het voorschrift van dit artikellid niet te moeten handhaven. De nota van wijziging voorziet hierin.

Artikel 47

De aangelegenheid betreffende het horen van getuigen door één lid van de raad van discipline, die de leden van de V.V.D.-fractie hier aan de orde stellen, is hierboven in het algemeen gedeelte reeds besproken. Ik volsta met een verwijzing daarnaar en naar de bijgevoegde tweede nota van wijziging.

Artikel 48, lid 6

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen mijn commentaar op de argumenten in de brief van de Stichting Rechtswinkel Amsterdam van 25 november 1982 en die in de brief van de Nederlandse orde van advocaten van 13 december 1982 over de nieuwe formulering van dit artikellid.

In reactie op beide brieven moet vooropgesteld worden zoals in de memorie van antwoord (blz. 13 halverwege) reeds staat aangegeven, dat in een tuchtproces geen uitspraak kan worden gedaan over de mogelijke schadevergoedingsactie die de klager heeft. Die bevoegdheid behoort de tuchtrechter niet toe te komen en komt hem, anders dan in de brief van de Nederlandse orde van advocaten kennelijk wordt verondersteld, ook niet toe ingevolge het voorgestelde artikellid. Hierin ligt eveneens een belangrijk verschil van inzicht met de brief van de Stichting Rechtswinkel Amsterdam, waarin juist wel wordt bepleit de tuchtrechter een dergelijke bevoegdheid toe te kennen.

De norm van artikel 46 is een publiekrechtelijke zorgvuldigheidsnorm en tevens een norm die mede ter bescherming van de rechtzoekende strekt. Indien in een tuchtproces een inbreuk op deze norm is vastgesteld en de rechtzoekende heeft daardoor schade geleden, kan de vaststelling van de inbreuk op die norm de grondslag vormen voor een civielrechtelijke actie. De tuchtrechter dient daarom na te gaan of de in artikel 46 opgenomen norm in acht is genomen. Dit is in artikel 48, zesde lid, tot uiting gebracht met de woorden «betrachten van de zorgvuldigheid die bij een behoorlijke rechtshulpverlening betaamt». In zoverre, dit in antwoord op een vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie, bestaat er een direct verband tussen beide genoemde artikelen.

Anders dan in de brief van de Nederlandse orde van advocaten wordt betoogd, meen ik dat de tuchtrechter met een uitspraak als waarop artikel 48, zesde lid, het oog heeft, zich niet op het terrein van de burgerlijke rechter begeeft. Met de uitspraak over de vraag of de in concreto jegens de klager betoonde zorgvuldigheid bij de rechtshulpverlening in overeenstemming is met artikel 46 blijft hij geheel en al binnen zijn competentie als tuchtrechter.

Ten slotte wijs ik nog op een belangrijke overweging om het zesde lid van artikel 48 op te nemen. Hierdoor kan de bevoegdheid van de klager om tegen een in eerste instantie gegeven beslissing in beroep te gaan worden uitgebreid tot de uitspraken van de raad van discipline over de schending van de zorgplicht van de aangeklaagde advocaat jegens de klager (zie artikel 56).

De leden van de V.V.D.-fractie wijzen op het geval dat de klager het zesde lid van artikel 48 over het hoofd ziet, maar waarin de feitelijke situatie zo evident is dat de raad een duidelijke uitspraak ambtshalve dient te geven. De gedachte van deze leden om facultatief voor te schrijven dat de raad van discipline ambtshalve een uitspraak als bedoeld in genoemd artikellid zou kunnen doen, spreekt mij aan. Artikel 48, lid 6, is in deze zin aangepast. Voor het overige zij verwezen naar de tweede nota van wijziging.

Artikel 49, lid 11

Hetgeen de leden van de V.V.D.-fractie op deze plaats omtrent de openbaarheid van behandeling te berde brengen, heb ik reeds uitgebreid besproken in het algemeen gedeelte van deze nota. De gevraagde verduidelijking heb ik, naar ik vertrouw, daar gegeven.

Artikel 51

De Nederlandse orde van advocaten bepleit in zijn bovenvermelde brief een aanvulling van dit artikel in die zin dat het hof van discipline ook buiten de vestigingsplaats zitting kan houden. Deze suggestie heb ik, zoals hierboven in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de V.V.D.-fractie reeds uiteengezet is, overgenomen. Ik volsta hier daarom met een verwijzing naar de bijgevoegde nota van wijziging. De suggestie om het aantal leden van het hof van discipline te verdubbelen heb ik eveneens overgenomen en hierboven reeds besproken bij een vraag van dezelfde leden. Ik moge daarnaar verwijzen.

Artikel 56a en 56b

De leden van de fractie van de V.V.D. en de Nederlandse orde van advocaten menen dat het aanbeveling verdient in het eerste lid van artikel 56a niet de termijn van dertig dagen aan te houden, maar te spreken van: «zo spoedig mogelijk». Een dergelijke wijziging verdient mijns inziens geen aanbeveling. In de gevallen waarop dit artikellid ziet, zal nagenoeg altijd aanstonds duidelijk zijn dat het beroep vergeefs is ingesteld. Gelet op de aard van de ingestelde beroepen is het dan ook alleszins redelijk dat de klager op korte termijn hiervan in kennis wordt gesteld.

Anders dan de leden van de V.V.D.-fractie meen ik dat de in artikel 56b voorziene verzetprocedures niet kunnen worden gemist. Volgens hen gaat het hier om gevallen die zo evident zijn, dat in redelijkheid niet kan worden verondersteld dat een verzet enige kans van slagen heeft. Deze veronderstelling is volgens mij juist maar daarom zal in een verzetprocedure ook met weinig moeite kunnen worden vastgesteld dat het verzet kansloos is. Ik hecht er aan dat de afwijzende beslissing van de voorzitter van het hof van discipline op grond van het eerste lid van artikel 56a, gelet op de vergaande consequenties voor de klager van een dergelijke beslissing, aan een rechtsmiddel onderworpen is.

Ten slotte wijs ik nog op een wijziging van louter technische aard die is aangebracht in artikel 20 van de Advocatenwet. Voor deze wijziging en de toelichting daarop verwijs ik naar de tweede nota van wijziging.

Tevens bevat deze nota van wijziging onder 6b een aanpassing van artikel 46b van de Advocatenwet aan artikel 54, welk laatste artikel bij de Wet Nationale ombudsman van 4 februari 1981 is gewijzigd.

Ten einde de behandeling van dit wetsvoorstel te vergemakkelijken wordt (andermaal) als bijlage bij deze nota de tekst gevoegd van de Advocatenwet zoals die zou luiden na aanbrenging van de thans voorgestelde wijzigingen.

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes