

Vergaderjaar 1983–1984 Nr. 142a

16 094

## Wijziging van de Advocatenwet (nieuwe regeling tuchtrechtspraak)

**VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE<sup>1</sup>**  
Vastgesteld 29 mei 1984

De vaste Commissie voor Justitie heeft ter voorbereiding van de openbare beraadslaging over het wetsvoorstel ter Wijziging van de Advocatenwet, inhoudende een nieuwe regeling tuchtrechtspraak, enkele vragen en opmerkingen geformuleerd. De leden van de fractie van het C.D.A. wilden die vragen en opmerkingen vooraf laten gaan door de constatering dat zij met voldoening kennis genomen hadden van de inhoud van genoemd ontwerp. Zij hadden na de uitvoerige en heldere behandeling die het voorstel in de Tweede Kamer ten deel gevallen was behoefte over een beperkt aantal onderwerpen nog enkele vragen te stellen.

### Algemeen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. herinnerden aan de beraadslaging in de Eerste Kamer over het wetsvoorstel Onderbewindstelling ter bescherming van meerderjarigen op 13 mei 1981.

Een lid van hun fractie heeft tijdens bedoeld debat aan de toenmalige minister van Justitie gevraagd of het ook in deze tijd nog juist geacht kan worden personen die in staat van faillissement zijn verklaard, *van rechtswege* uit een bepaalde bediening te schorsen. Gelet op de wetshistorie kon spreekster wel begrijpen dat een zodanig artikel in het ontwerp was opgenomen, doch zij meende dat door de gewijzigde maatschappelijke maar daarnaast ook financieel-economische omstandigheden schorsing van rechtswege achterhaald zou kunnen zijn. «In die gevallen (namelijk voor iemand die geen functie bekleedt, die met financieel beheer te maken heeft) is het belangrijk te kijken naar de oorzaken of naar de redenen van het faillissement. Elk geval moet individueel beoordeeld worden, waartoe artikel 11 van de Wet op de rechterlijke organisatie overigens wél de mogelijkheden biedt.» (Handelingen Eerste Kamer, 1980–1981, blz. 934).

De minister zei in zijn antwoord aan de Kamer aan het door haar gesignaleerde probleem de nodige aandacht te zullen schenken: «Ik wil gaarne toezeggen dat op deze gedachtengang bij toekomstige wetgevende arbeid goed zal worden gelet. De kwestie kan bij allerlei nieuwe wetgeving in de toekomst een rol spelen. Ik wil de geachte afgevaardigde graag verzekeren, dat wij in deze geest haar opmerkingen ter harte zullen nemen.» (Handelingen Eerste Kamer 1980–1981, blz. 939).

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: mw. Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn (CDA) voorzitter, Wagemakers (CDA), Kuiper (CDA), mw. J. van der Meer (PvdA), Van Veldhuizen (PvdA), Burkens (VVD), Heijne Makkreel (VVD), Glastra van Loon (D'66), Van der Lek (PSP), Hoekstra (CPN), Abma (SGP), De Gaay Fortman (PPR), Schuurman (RPF), Van der Jagt (GPV).

Deze leden hadden in de memorie van toelichting op voorliggend wetsontwerp de motivering gemist waarom artikel 16, eerste lid, van de Advocatenwet toch ongewijzigd is gehandhaafd. Zij zouden onder aanhaling van de boven geciteerde uitspraak van de zijde van de regering, graag alsnog van de minister vernemen waarom artikel 16, eerste lid, ook na invoering van de aanhangige wijziging van de Advocatenwet, bij faillissement schorsing van rechtswege blijft dicteren. Voor het goede begrip wilden deze leden nog wel opmerken dat deze opmerking vanzelfsprekend niet de schorsing van rechtswege vanwege onder curatele stellen of gijzelen betreft.

De leden van de fractie van de V.V.D. hadden kennis genomen van de toezegging van de minister de Tweede Kamer nader te berichten over het eventueel bestaan van richtlijnen binnen het openbaar ministerie over de vervolging van delicten die reeds tot tuchtrechtelijke behandeling hebben geleid, in het bijzonder binnen de KNVB (Handelingen Tweede Kamer 1983-1984, blz. 3661). Kan de gevraagde informatie reeds worden verstrekt?

### **Gedragsregels**

De leden van de fractie van het C.D.A. vroegen of de gedragsregels voor advocaten vallen onder «de verordeningen van de Nederlandse orde» (eerste zinsnede van artikel 46). Zo het antwoord ontkennend luidt, welke betekenis hebben deze gedragsregels dan in het tuchtrecht?

### **Minnelijke schikking**

De leden hierboven aan het woord wilden een verduidelijking van de woorden «de aldus vastgestelde minnelijke schikking», in artikel 46d, tweede lid. Moeten deze woorden zo strikt worden uitgelegd dat het recht van de klager om «de ter kennisbrenging van de klacht aan de raad van discipline te verlangen» slechts dan vervalt, wanneer de schikking in een schriftelijk stuk is neergelegd en door partijen en de deken is ondertekend?

Het is immers denkbaar dat naar aanleiding van een bij de deken ingediende klacht, nadere informatie aan de klager wordt verschaft, danwel overleg tussen de klager en de desbetreffende advocaat plaatsvindt, op basis waarvan de klager aan de deken meedeelt, dat hij de klacht intrekt omdat hij inmiddels een bevredigend antwoord heeft ontvangen ofwel de kwestie met de advocaat in der minne is geregeld. Zou niet ook in dat geval de bevoegdheid van de klager om ter kennisbrenging van de klacht aan de raad van discipline te verlangen vervallen zijn?

Indien door het bereiken van een minnelijke schikking de bevoegdheid van de klager om de ter kennisbrenging van de klacht aan de raad van discipline te verlangen is vervallen, kan dan de deken, indien hem van bedenkelijke praktijken zou zijn gebleken, de desbetreffende klacht ingevolge het gestelde in artikel 46e, tweede lid, toch nog ambtshalve ter kennis van de raad van discipline brengen? Kan de deken een klacht ambtshalve ter kennis van de raad van discipline brengen, bij voorbeeld omdat hij een minnelijke schikking ongewenst acht, indien hem tegelijkertijd bekend zou zijn, dat klager en de desbetreffende advocaat de zaak inmiddels buiten hem om tot een minnelijke oplossing hebben gebracht?

Kan de minister aangeven op welke wijze de deken met de hem in artikel 46f gegeven discretionaire bevoegdheden dient om te gaan? Indien de deken ernstig vermoeden heeft van enig handelen of nalaten zoals omschreven in artikel 46, is de deken dan niet gehouden de bezwaren ter kennis van de raad van discipline te brengen? Zou het niet in de eerste plaats de taak van de beroepsgroep zelve moeten zijn, en dus met name van de deken, de kwaliteit van een zorgvuldige rechtshulpverlening te bewaken? Met andere woorden, is het wel zo logisch om in het publiekrechtelijk geregelde tuchtrecht, waar het publieke belang van een goede

beroepsuitoefening centraal staat, de bewaking van dat belang voornamelijk afhankelijk te maken van toevallige individuele klagers, die zelf bij een klacht geen belang hebben?

### **Publiekrechtelijke zorgvuldigheidsnorm**

De leden van de fractie van het C.D.A. wilden gaarne een uiteenzetting ontvangen over de eigenstandige betekenis van het zesde lid van artikel 48 naast het tweede lid van dat artikel en artikel 46. Is het in het licht van de gevraagde uiteenzetting denkbaar, dat de raad van discipline het tegen de betrokken advocaat gerezen bezwaar gegrond acht en een van de maatregelen van artikel 48, tweede lid, oplegt, terwijl de raad desgevraagd op grond van het zesde lid tevens zou uitspreken dat de advocaat tegen wie de klacht is ingediend «de zorgvuldigheid heeft betracht, die bij een zorgvuldige rechtshulpverlening betaamt»?

Acht de bewindsman het daarnaast denkbaar, dat de raad zou uitspreken dat de advocaat tegen wie de klacht is ingediend, niet de zorgvuldigheid heeft betracht die bij een behoorlijke rechtshulpverlening betaamt, doch niettemin het opleggen van enige maatregel achterwege laat?

Zo de bewindsman bovenbedoelde situaties denkbaar acht, kan hij daar dan voorbeelden van aandragen?

Welke betekenis moet worden toegekend aan de woorden «jegens hem» in artikel 48, zesde lid?

De norm van artikel 48, zesde lid, wordt omschreven als een «publiekrechtelijke zorgvuldigheidsnorm». Indien door de tuchtrechter is vastgesteld dat die norm overtreden is, staat het dan tevens vast dat de desbetreffende advocaat civielrechtelijk tekort is geschoten in zijn inspanningsverbintenis c.q. onzorgvuldig heeft gehandeld in de zin van artikel 1401 BW, daarbij derhalve uitdrukkelijk afziende van andere voor eventuele toekenning van schadevergoeding relevante aspecten, zoals causaal verband, al of niet aanwezigheid van schade, enz.

In de praktijk kan het voorkomen dat de tuchtzaak zich richt tegen een beroepsbeoefenaar, maar de daarop volgende civiele zaak tegen diens cliënt.

Is het redelijk dat in zo'n civiele zaak een oordeel ex artikel 48, zesde lid, over de advocaat, zijnde de vertegenwoordiger van de cliënt, zou worden toegerekend aan die cliënt, nu deze immers in het geheel geen partij is geweest in de tuchtrechtprocedure?

### **Sluiten van de deuren**

Kan een partij die wenst dat de behandeling van een klacht met gesloten deuren zal plaatsvinden, er aanspraak op maken dat hij een daartoe strekkend verzoek in een besloten zitting kan toelichten, zo vervolgden de leden van de C.D.A.-fractie hun vragen. Laat deze redactie van artikel 49, elfde lid, toelichting in een besloten zitting wel toe?

Hoe verhoudt zich de inhoud van dit artikel – de raad van discipline beslist of er gewichtige redenen zijn voor behandeling met gesloten deuren – tot de redenering van de minister in de Tweede Kamer (Handelingen Tweede Kamer 1983–1984, blz. 3654) waarin hij betoogt dat de cliënt van de beklaagde advocaat «het recht moet hebben om te kunnen rekenen op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer». De minister lijkt in die passages het recht van de cliënt te erkennen de zaak achter gesloten deuren behandeld te krijgen, als hij zich beroept op de bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer. Kan de minister voorts nog eens uiteenzetten hoe naar zijn oordeel het beroepsgeheim van advocaten zich verhoudt tot de openbaarheid van artikel 49, elfde lid? Moet ervan worden uitgegaan dat de geheimhoudingsplicht van de advocaat niet geldt tegenover de tuchtrechter?

## **Hof van discipline**

De leden van de fractie van het C.D.A. wilden gaarne antwoord ontvangen op de vraag of de inhoud van artikel 57, vierde lid, toelaat dat het hof van discipline bij zijn onderzoek en beslissing rekening houden zou met een relevante wijziging van de feitelijke omstandigheden sedert het tijdstip van de beslissing van de raad van discipline.

## **Schadevergoeding en kosten**

De leden van de fractie ook reeds hierboven aan het woord, vroegen de minister nog eens precies uiteen te zetten welk type schadevergoeding in artikel 48b is bedoeld. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer (blz. 26) is uiteengezet dat hier van schadevergoeding in privaatrechtelijke zin geen sprake kan zijn, omdat bij uitsluiting de burgerlijke rechter daarvoor bevoegd is.

Op dezelfde plaats wijst de minister de gedachte af dat de mogelijkheid zou moeten worden geopend tot een kostenveroordeling zoals in een burgerrechtelijk geding. Ook de vorm van geldboetesanctie kan hier niet zijn bedoeld gezien de beschouwingen op blz. 24 van de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer, dat zulks het tuchtrecht te zeer in de buurt van het strafrecht zou brengen.

Opent artikel 48b de mogelijkheid dat bij wijze van opgelegde voorwaarde een advocaat tot schadevergoeding aan de gelaedeerde partij zou worden veroordeeld ook in gevallen waarin zo'n gelaedeerde partij daarop langs civielrechtelijke weg niet met enige reële kans op succes aanspraak zou kunnen maken? Indien het antwoord daarop bevestigend luidt, wat is dan de rechtsgrond van zo'n schadevergoeding?

Zij vroegen voorts of de minister enig inzicht heeft welke bedragen voor van overheidswege gefinancierde rechtshulp gemoed zullen zijn met het voorliggende wetsvoorstel. Zal in alle gevallen een klager, die binnen de inkomensgrenzen valt van de WROM, die van overheidswege gefinancierde rechtsbijstand ook kunnen krijgen in tuchtrechtzaken?

Welke redenering ligt ten grondslag aan de verdeling van de kosten voor het tuchtrecht tussen de Nederlandse Orde van Advocaten en de Staat? Is deze alleen door de historie en het toeval bepaald? Indien het advocaten-tuchtrecht model zal staan voor het tuchtrecht van andere vertrouwensberoepen, is een heldere redenering over de verdeling van de kosten tussen de overheid en de beroepsgroep naar de mening van deze leden gewenst.

De leden van de V.V.D.-fractie constateerden in dit verband dat bij de vaststelling van het doel van de tuchtrechtspraak, zoals dat thans wordt omschreven, het algemeen belang een zwaarder accent krijgt dan voorheen.

Behoort dat geen consequenties te hebben voor de bekostiging, bij voorbeeld in die zin dat de kosten van de griffiers van de raden van discipline en van het hof van discipline slechts dan voor rekening van de Orde dienen te blijven wanneer een procedure door of vanwege de Orde is aangespannen? Zo ja, is dat verenigbaar met de tekst van de artikelen 50a en 60 zoals thans voorgesteld?

## **Inwerkingtreden van de wet**

De laatste zinsnede van artikel II luidt: «De overige wijzigingen treden in werking op een door Ons te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende wijzigingen verschillend kan worden gesteld». De leden van de fractie van de V.V.D. stelden vast dat de artikelen II tot en met IV van het onderhavige voorstel geen «wijzigingen» bevatten.

Omtrent de inwerkingtreding van deze artikelen wordt dus in artikel II niets bepaald. Moet daaruit geconcludeerd worden dat op deze artikelen artikel 2, derde lid, van de Wet Algemene Bepalingen van toepassing is?

Indien dat het geval is, wat gebeurt dan wanneer dit voorstel als wet in het Staatsblad verschijnt gedurende de laatste negentien dagen van een maand? Dan is immers op de eerste dag van de volgende maand, wanneer volgens artikel II een deel van deze wet in werking moet treden, artikel II zelf nog niet in werking. Zou het niet beter zijn geweest als ook voor de artikelen II tot en met IV uitdrukkelijk in de inwerkingtreding was voorzien?

### Redactionele opmerkingen

De leden van de fracties van C.D.A. en V.V.D. attenderen op een drukfout in artikel 46d, lid 2. «*Lager*» moet zijn «*klager*». De leden van de fractie van de V.V.D. constateerden dat deze misstelling in de stukken voorkomt sinds het nader gewijzigd ontwerp van wet (stuk nr. 13) en dus deel uitmaakt van de door de Tweede Kamer aanvaarde tekst.

Deze leden vervolgden met de opmerking dat het bovenstaande eveneens geldt voor de misstelling in artikel 51, eerste lid (artikel I onder HH) waar in de derde en vierde regel in plaats van «*waaronder de voorzitter, plaatsvervangend voorzitter*» kennelijk behoort te worden gelezen «*waaronder de voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter*».

Zij wezen er voorts op dat in het voorstel in het algemeen weinig consequent wordt geopereerd met het gebruik van lidwoorden bij de elementen van een opsomming.

Op welke wijze denkt de minister een en ander te herstellen?

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden opgemerkt dat bij nota van wijzigingen (stuk nr. 11) aan artikel 56 een nieuw vierde lid werd toegevoegd. De andere leden zijn daardoor vernummerd. Aanpassing van de nummering in artikel 6, eerste lid, is echter achterwege gebleven. De tweede zinsnede had naar de mening van deze leden moeten luiden: Op de behandeling van de zaak zijn artikel 56, zesde lid, en artikel 57, tweede lid, van overeenkomstige toepassing.

Indien de bewindsman met deze constatering in kan stemmen, op welke wijze denkt hij dan deze omissie te corrigeren?

De voorzitter van de commissie,  
Mevrouw Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn

De griffier van de commissie,  
Mevrouw Dijkstra-Liesveld