

19 996

Wijziging van de Advocatenwet (Beroepsopleiding advocaten)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 12 december 1988

Graag beantwoord ik het voorlopig verslag van de vaste Commissie voor Justitie als volgt.

Met erkentelijkheid las ik dat de leden van de fractie van het C.D.A. met instemming hadden kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Graag ga ik in op de door deze leden gestelde vraag hoe zich het feit dat met de beroepsopleiding reeds een aanvang is gemaakt, verhoudt tot de nog te voltooien wetgeving terzake.

Reeds in de memorie van toelichting gaf ik aan dat het in het voornemen lag om de beroepsopleiding vanaf 1 september 1988 voor alle stagiaires verplicht te stellen, maar dat nog niet te overzien viel of deze wet op dat tijdstip in werking zou kunnen treden. De inwerkingtreding van deze wet moet inderdaad nog plaatsvinden, terwijl, de aan het woord zijnde leden wezen daarop reeds, de beroepsopleiding op 1 september 1988 van start is gegaan. Dit laatste is geschied op basis van artikel 2, tweede lid, van de Stageverordening van de Nederlandse orde van advocaten. Dit stemt overeen met het specifieke karakter van de Orde als publiekrechtelijke beroepsorganisatie en stoelt op artikel 28 van de Advocatenwet. Een en ander houdt in dat stagiaires thans reeds verplicht zijn de beroepsopleiding te volgen. Het afleggen van de bij de beroepsopleiding behorende toetsen en het afsluitend examen zijn onder bovenbedoelde verplichtstelling begrepen.

In zoverre lopen de regeling van de Stageverordening en die van het onderhavige wetsvoorstel parallel. Daar eerst met het wet worden van dit wetsvoorstel wordt voorzien in de mogelijkheid om advocaten die er niet in slagen de beroepsopleiding tot een goed einde te brengen van het tableau te schrappen, zal tot het tijdstip van inwerkingtreding van de onderhavige wetswijziging het met onvoldoende resultaat afleggen van het examen geen civiel effect kunnen hebben. Tot het moment van inwerkingtreding van de wet is een stagiaire dus wel reeds verplicht om de beroepsopleiding te volgen, maar mocht hij of zij niet erin slagen het afsluitend examen met goed gevolg af te leggen nog voordat de nieuwe wet van kracht is geworden, dan zou de schrapping van het tableau daarvan niet het gevolg kunnen zijn, daar deze mogelijkheid eerst wordt gegeven met de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 8, derde lid, van de Advocatenwet.

Voor de goede orde vermeld ik dat op de reeds ingeschreven stagiaire die het afsluitend examen niet met goed gevolg weet af te leggen na het tijdstip van inwerkingtreding van de wet, het bepaalde in Artikel II, onderdeel C, slot, van toepassing is. Dat wil zeggen dat de wet voor hem of haar niet geldt, mits wordt voldaan aan de door de raad van toezicht, met goedkeuring van de algemene raad, voor de betrokkene getroffen (aanvullende) opleidingsmaatregelen.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de opleiding en het examen waarin het voorstel voorziet – met inbegrip van de voorwaardelijke inschrijving – alleen betrekking heeft op advocaten die na het tijdstip van inwerkingtreding van de wet tot de balie toetreden.

Ten einde recht te doen aan dit uitgangspunt moet worden voorkomen dat binnen dezelfde groep cursisten zich stagiaires bevinden voor wie geldt dat het niet met gunstig gevolg afleggen van het examen geen zogeheten civiel effect heeft en stagiaires bevinden voor wie dit laatste wel geldt. Dit probleem is met de volgende organisatorische maatregel op te lossen. De volgende cursuscyclus van de reeds gestarte beroepsopleiding zal beginnen op 1 maart 1989. Het moet mogelijk zijn de wet op 1 maart 1989 in werking te laten treden. Mijn voornemen is daarop dan ook gericht. Het gevolg hiervan zal dan zijn dat voor de stagiaires die zich na die datum laten inschrijven de in deze wet opgenomen verplichtingen betreffende de beroepsopleiding vanaf dat moment zullen gelden. Ook zal ten aanzien van dezen in gelijke mate gelden dat het niet met gunstig gevolg afleggen van het examen zal kunnen leiden tot toepassing van artikel 8, derde lid van de wet (schrapping van het tableau). Een en ander houdt in dat voor de groep stagiaires die de cursuscyclus van 1 maart 1989 tot eind 1989 volgen, het civiel effect zal ontbreken indien zij de opleiding met onvoldoende resultaat zouden afsluiten. Voor de groep stagiaires die de eerstvolgende cursuscyclus, aanvangend op 1 september 1989, zullen volgen, zal de nieuwe wet (bij een inwerkingtreding op 1 maart 1989) in volle omvang gelden. Alsdan zal volledig recht worden gedaan aan het hierboven gereleveerde uitgangspunt van de nieuwe wettelijke regeling.

Ik vertrouw met de bovenweergegeven beschouwing genoegzaam te zijn ingegaan op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie naar de verhouding tussen de reeds van start gegane beroepsopleiding en het feit dat de nieuwe wet nog niet in werking getreden is.

Het was de leden van de fractie van de P.v.d.A. opgevallen dat in dit wetsvoorstel wordt gesproken over beroepsopleiding. Naar hun oordeel zou het tot nu toe gebruikelijk zijn geweest, in de onderwijsregelgeving althans, dat wanneer sprake is van een opleiding waarbij men al in het betreffende beroep in de praktijk werkzaam is en waarbij de inhoud van de opleiding wordt bepaald door de standsorganisatie zelve te spreken van bedrijfsopleidingen. Het voordeel van het bezigen van deze laatste term zou volgens de aan het woord zijnde leden onder andere zijn dat wordt aangesloten bij het onderscheid dat tot nu toe gebruikelijk is geweest tussen beroeps- en bedrijfsopleiding.

Ik ben het met deze leden eens dat het onderscheid tussen beroepsopleiding en bedrijfsopleiding op de door hen aangegeven gronden goede zin heeft, maar meen dat dit om de hieronder volgende redenen niet tot een andere naamgeving van de onderhavige opleiding had moeten leiden.

Artikel 15 van de Advocatenwet spreekt over «het beroep van advocaat». De Nederlandse orde van advocaten is een publiekrechtelijke beroepsorganisatie in de zin van artikel 134 van de Grondwet. De stagiaire volgt een opleiding tot het beroep van advocaat. De term beroepsopleiding, zo komt het mij voor, sluit geheel bij het voorgaande aan. Ik wijs er verder op dat de term ook wordt gebruikt bij de in 1987

van start gegane Beroepsopleiding Notariaat. Inmiddels is ook besloten tot de oprichting van een Stichting Beroepsopleiding Bedrijfsjurist, waarvan de eerste cursus in februari 1989 van start zal gaan. Voorts wijs ik op het bestaan gedurende enkele decennia van de beroepsopleiding tot registeraccountant. Ook daarvan kan zonder meer gezegd worden dat de opleiding primair een verantwoordelijkheid is van de beroepsorganisatie zelve die bepaalt welke vaardigheden en vereisten nodig zijn voor de uitoefening van het beroep. De opleiding van advocaten werd van oudsher verzorgd door de beroepsgroep zelf; de term beroepsopleiding acht ik dan ook zonder meer passend.

Bij de opstelling van dit wetsvoorstel heeft, dit in antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden, overleg plaatsgevonden met vertegenwoordigers van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. In de «Notitie planvorming postdoctorale beroepsactiviteiten» van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen van 20 maart 1986 (vermeld op blz. 3 van de memorie van toelichting) wordt gesproken over eventuele deelneming van de universiteiten aan de *beroepsopleiding*. Maar het meest duidelijk in dit opzicht is nog wel artikel 12 van de Wet op het wetenschappelijk onderwijs dat de postdoctorale *beroepsopleiding* in de tweede fase regelt. De beroepsopleiding voor advocaten zou op basis van dit artikel moeten worden opgezet en zou mitsdien geen andere naamgeving kunnen hebben. In de hierboven genoemde beleidsnotitie van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen wordt de beroepsopleiding voor advocaten met zoveel woorden genoemd als eventuele postdoctorale beroepsopleiding. Gelet op het bovenstaande meen ik dat de term «beroepsopleiding» geheel aanvaard is en niet tot misverstand aanleiding kan geven.

De aan het woord zijnde leden stelden in hun betoog voorts dat ook bij bedrijfsopleidingen de neutraliteit van de examenorganisatie een eerste vereiste is. Hun volgende vraag, die luidt of het mij verstandig voorkomt dat het college van afgevaardigden in de door haar te verrichten benoeming van twee leden van het curatorium enige neutraliteit nastreeft, beantwoord ik bevestigend. Ik kan de opvatting van deze leden dat deze twee personen weliswaar een goed inzicht moeten hebben in de eisen die vanuit de praktijk van de opleiding moeten worden gesteld, maar anderzijds niet te nauw gelieerd moeten zijn aan de besluitvormende organen binnen de Orde, onderschrijven met dien verstande, dat ook ik meen dat zij zelf geen zitting moeten hebben in de Algemene Raad. Tegen de benoeming van een lid van het curatorium dat tevens deel uitmaakt van het college van afgevaardigden zie ik echter geen bezwaar. Weliswaar is het college een besluitvormend orgaan, maar de besluiten worden doorgaans slechts genomen op voordracht van de Algemene Raad. Voorts bestaat het college van afgevaardigden momenteel uit 60 advocaten; er kan mijns inziens moeilijk bezwaar tegen bestaan dat één van dezen deel uitmaakt van het curatorium, bedoeld in artikel 9d van dit wetsvoorstel.

De aan het woord zijnde leden vroegen mij of ik reeds kon aangeven welke personen door de Orde benoemd zullen worden. Ik kan medelen dat het college van afgevaardigden, vooruitlopende op de inwerking-treding van de gewijzigde Advocatenwet, tot leden van het in te stellen curatorium heeft gekozen mr. G. F. Th. Hesselink en mr. A. S. Rueb. (Zie Advocatenblad van 14 oktober 1988 nr. 18, blz. 471). Voor de goede orde vermeld ik voor de aan het woord zijnde leden dat beiden geen lid zijn van de Algemene Raad of van het college van afgevaardigden.

Ik beraad mij nog, dit in antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden, welke personen dan wel vertegenwoordigers van welke organen ik in het curatorium zal benoemen. Ik hoop deze benoemingen, alsook de aanwijzing van de voorzitter, nog voor de jaarwisseling te doen.

De laatste stand van zaken in de onderhandelingen tussen de Orde en de SOSR over de vrijstellingen in de opleidingen en in het examen is, dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A., als volgt. Het bedoelde overleg, waarbij sinds enige tijd ook zijn betrokken de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland (VSAN) en de Vereniging voor Rechtshulp (VVR), heeft ertoe geleid dat sociale advocaten die te kennen hebben gegeven een voorkeur te hebben voor de basisopleiding van de SOSR, van de Orde vrijstelling hebben gekregen voor het volgen van de beroepsopleiding, met dien verstande dat zij het examen dienen af te leggen onder verantwoordelijkheid van de door de Orde ingestelde examencommissie. De Orde heeft in het bedoelde overleg het voorbehoud gemaakt dat het niveau van de SOSR-opleiding na een pakketvergelijking als gelijkwaardig kan worden beschouwd. Deze pakketvergelijking is inmiddels in gang gezet, maar nog niet beëindigd. Het overleg tussen partijen is dan ook nog niet afgesloten.

De in artikel 9c, tweede lid, onder d, van dit wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid om bij of krachtens verordening eisen vast te stellen voor het verkrijgen van vrijstelling van bepaalde onderdelen houdt, dit in reactie op een desbetreffende vraag van de aan het woord zijnde leden, strikt genomen in dat, waar sprake is van gelijkwaardige theoretische en praktische bekwaamheden ten aanzien van alle onderdelen, de mogelijkheid bestaat dat vrijstelling over de gehele linie wordt verleend. Eenzelfde standpunt nam ik in tijdens de mondelinge behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. zouden ook graag meer inzicht willen hebben in de wijze waarop de prijsstelling van de onderhavige cursus van f 7000 per cursist exclusief ontwikkelingskosten tot stand gekomen is.

Hierdoor geef ik een overzicht van de bijdrage van de verschillende betrokken instanties in de kostprijs per cursist van de beroepsopleiding voor het jaar 1989. Daarbij moet worden aangetekend dat de aangegeven bedragen zijn gebaseerd op een instroom van 375 stagiaires/cursusdeelnemers per jaar.

Kosten per cursist:	f 7528
Cursusgeld:	f 3500
Examengeld:	f 250
Bijdrage Ministerie van Justitie:	f 1333
Bijdrage Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen:	f 1661
Bijdrage Nederlandse Orde van Advocaten:	f 784

Bij bovenstaand overzicht teken ik nog het volgende aan. De door het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen verleende startsubsidie zal aflopen over een periode van vijf jaar (de periode 1989 t/m 1993). Dit betekent dat bij ongewijzigde omstandigheden in 1992 de bijdrage van dat ministerie f 664 zal bedragen. De bijdragen van mijn ministerie en van de Orde zullen in dat jaar f 1333 respectievelijk f 1365 bedragen. Ik vermeld hier voor de goede orde dat de Orde zich tot nu toe op het standpunt heeft gesteld dat zij aan de beroepsopleiding maximaal f 500 000 per jaar zelf kan bijdragen. Dit brengt mij op de volgende vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A., namelijk of ik mij nu wil uitspreken over de situatie over vijf jaar, als de startsubsidie van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, naar thans te voorzien valt, zal wegvallen.

Ik meen dat een zodanige uitspraak van mij zonder meer prematuur zou zijn en bovendien een uitermate speculatief karakter zou hebben. Deze leden meenden nogal stellig te weten dat na vijf jaar de bijdrage van de cursist enorm zou moeten worden verhoogd of dat de bijdrage

van mijn ministerie zou moeten worden verhoogd. In de gedachtengang van deze leden is, zo komt het mij voor, geen plaats voor de mogelijkheid dat de Nederlandse orde van advocaten haar hierboven weergegeven standpunt over de maximale bijdrage aan de beroepsopleiding zal heroverwegen of dat een continuering van de bijdrage, zij het wellicht in een andere vorm, van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen mogelijk zal blijken. Ook sluit die stellingname uit dat van de zijde van de in de organisatie van de beroepsopleiding participerende universiteiten voor een financiële ondersteuning van de beroepsopleiding zal kunnen worden gezorgd. Ik daarentegen sluit geen van de hierboven genoemde mogelijkheden op voorhand uit. Dit laatste geldt ook voor een combinatie van deze mogelijkheden. Kortom, de bovenweergegeven factoren maken mijns inziens duidelijk dat ik thans nog geen stellige en gedetailleerde uitspraken over de financiering in de toekomst van de onderhavige beroepsopleiding kan doen.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A. of ik meer inzicht zou willen bieden in de offerte die de Orde heeft uitgebracht, merk ik op dat de Orde mij op 2 juli 1987 een kostenraming van de beroepsopleiding, betrekking hebbende op de periode 1 oktober 1988 tot en met 30 september 1989, zond. Bij die kostenraming was evenwel nog geen rekening gehouden met de eventuele bijdrage door het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Inmiddels is die bijdrage wel toegekend. Om deze reden en mede in verband met de hierboven gegeven – thans geldende – prijsstelling van de cursus, meen ik dat de vraag van deze leden verder buiten beschouwing kan blijven.

Ik moge de leden van de fractie van de V.V.D. voor een antwoord op hun vraag naar nadere informatie over de stand van zaken rond het overleg tussen de Orde en de SOSR verwijzen naar mijn hierboven gegeven reactie op een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A.

Onder de in artikel 9e bedoelde beslissingen waartegen beroep kan worden ingesteld, is, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de V.V.D., ook de examenuitslag begrepen. Ik ben met deze leden van mening dat de wettekst voor deze uitleg de ruimte biedt. Ik wijs er echter op dat in de praktijk van de beroepsopleiding het beroep tegen de uitslag van het examen zal worden ingesteld bij de examencommissie.

De aan het woord zijnde leden vroegen voorts naar de reden waarom hier een andere lijn zou zijn gevolgd dan in artikel 5, onderdeel 1, van de Wet Arob is vastgelegd.

De onderhavige beroepsregeling betreft een toetsing van iemands deskundigheid en is daarmee vergelijkbaar met de regeling van beroep ingevolge artikel 122 van de Wet op het wetenschappelijk onderwijs, artikel 47 van de Wet op het hoger beroepsonderwijs of artikel 38 van de Wet op de Open Universiteit. In de genoemde wetten is een specifieke regeling inzake rechtsbescherming opgenomen; de onderhavige beroepsregeling ligt geheel in deze lijn.

Deze leden vroegen ten slotte of het curatorium geëquipeerd geacht mag worden om op beroepen betreffende de uitslag van het examen te beslissen. Deze vraag beantwoord ik bevestigend, in aanmerking genomen, zoals ik reeds aangaf, dat de betrokken stagiaire allereerst bij de examencommissie in beroep kan gaan.

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes