

27 september 2022

### **Reactie van het College van Toezicht Advocatuur op de brief van minister Weerwind van Rechtsbescherming over de hervorming van het toezicht op de advocatuur.**

Het College van Toezicht Advocatuur (het college) heeft op verzoek van de Tweede Kamer<sup>1</sup> in de afgelopen periode regelmatig gerapporteerd over de voortgang van de versterking van het toezicht op de advocatuur. Aanleiding was de evaluatie van de Wet Positie en Toezicht Advocatuur (Wpta).<sup>2</sup> Ook het toezicht door de Haagse deken op Pels Rijcken was voor het college reden om bredere lessen te trekken. In de derde voortgangsrapportage, die voor de zomer uitkwam<sup>3</sup>, formuleerde het college verdere uitgangspunten voor de hervorming.

De minister voor Rechtsbescherming beschreef op 26 september 2022 in een brief aan de Kamer zijn beleidsvoornemens ten aanzien van de hervorming van het toezicht op de advocatuur. In dit bericht geeft het college een reactie op de voornemens van de minister, afgezet tegen de uitgangspunten uit de derde voortgangsrapportage.

Twee jaar geleden verscheen de eindrapportage van de Evaluatie Wpta, opgesteld door adviesbureau Pro Facto, in opdracht van de minister. Door het college is destijds bijgedragen aan de evaluatie, en sindsdien heeft het college desgevraagd een aanjaagrol vervuld voor de verdere professionalisering van het toezicht. Het college heeft erop aangedrongen tempo te maken met het hervormen van het toezicht. In dit licht is het verheugend dat er met de brief van de minister nu een heldere marsroute ligt.

#### **Landelijke eindverantwoordelijkheid voor het toezicht**

De minister schrijft in zijn brief aan de Tweede Kamer dat er één landelijke toezichthouder advocatuur (LTA) moet komen, die eindverantwoordelijk wordt voor het toezicht op alle advocaten in Nederland. Dit betekent dat de lokale dekens niet meer verantwoordelijk zijn voor het toezicht in het eigen arrondissement. Dit biedt de mogelijkheid om landelijke toezichtonderwerpen ook landelijk aan te pakken. En het biedt ook de schaal die nodig is om de professionaliteit en ondersteuning van het risicogestuurde toezicht verder te versterken. Dat zal de uniformiteit en de effectiviteit van het toezicht op de advocatuur een belangrijke impuls kunnen geven. Het college onderschrijft dit voornemen. Het college heeft in zijn voortgangsrapportages ook telkens gepleit te komen tot deze landelijk toezichthouder met eindverantwoordelijkheid voor het toezicht op alle advocaten in Nederland.

In de derde voortgangsrapportage vroeg het college aandacht voor de afbakening van het terrein van de LTA en het belang van lokale inbedding van het toezicht. Daarnaast vroeg het college aandacht voor de governance van de nieuwe toezichthouder en was het voorstander van slagvaardigheid en onafhankelijkheid binnen de constellatie van de NOvA. Dat vergt een

<sup>1</sup> [Antwoorden op vragen van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid inzake de evaluatie Wpta](#), 27 januari 2021, kenmerk 3187746.

<sup>2</sup> [Eerste Voortgangsrapportage](#), 7 mei 2021; [Tweede Voortgangsrapportage](#), 27 september 2021; [Derde Voortgangsrapportage](#), 9 juni 2022.

<sup>3</sup> [20220609-College-van-toezicht-derde-voortgangsrapportage-9-juni-2022.pdf \(collegevantoezichtnova.nl\)](#), 9 juni 2022

solide en bij wet verankerde governance. En dat vergt op zijn beurt een overtuigende blik van buiten de advocatuur. Op deze onderwerpen wordt hieronder kort ingegaan.

### **Afbakening van het terrein van de LTA**

In de derde voortgangsrapportage bepleitte het college een nauwkeurige scheiding tussen wat wel en niet tot het domein van de LTA gaat behoren. De wetgever dient de verdeling van rollen en verantwoordelijkheden scherp te definiëren en in de wet vast te leggen.

De minister kiest voor een scheiding van toezicht en klachtbehandeling. De lokaal deken blijft verantwoordelijk voor de behandeling van klachten tegen advocaten en houdt zijn rol in het tuchtrecht. De LTA wordt verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving door advocaten van de Advocatenwet, de Wwft (Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme), de Sanctieregelgeving en toekomstige wetgeving zoals bijvoorbeeld de Wet Kwaliteit Incassodienstverlening. Daarnaast gaat de LTA een belangrijke rol spelen bij de aanpak van ondermijning in relatie tot de advocatuur.

Klachtbehandeling komt niet onder verantwoordelijkheid van LTA. Klachtbehandeling kan echter waardevolle informatie opleveren voor het toezicht. Ook bij andere landelijke toezichthouders komen signalen en klachten van mogelijke normschendingen of overtredingen binnen. Deze kunnen leiden tot een onderzoek van de toezichthouder, maar worden ook zeer regelmatig geclusterd besproken met onder toezicht staande instellingen en de relevante beroepsverenigingen. Preventief het gesprek aan gaan of thematisch onderzoek starten, mede op basis van signalen, is net zo belangrijk als reactief en repressief handelen wanneer er reeds overtredingen lijken te zijn begaan. De minister geeft aan dat hij zich realiseert dat klachten en signalen potentieel relevante informatie voor het toezicht bevatten. Daarom komt er een wettelijke grondslag om informatie uit te wisselen tussen de lokale dekens en de LTA. Het college onderschrijft het belang van goede (lokale) informatie-uitwisseling omtrent signalen en klachten en de borging hiervan in de wet. Ook moet voor iedereen helder zijn bij welke instantie men terecht kan met een klacht of signaal; toezicht gebeurt door de LTA, klachtafhandeling door de lokale deken.

### **Onafhankelijke toezichthouder**

In de derde voortgangsrapportage bepleitte het college een landelijk toezichthouder die onafhankelijk en op voldoende afstand van de beroepsgroep is gepositioneerd, binnen de constellatie van de NOvA. De wetgever waarborgt meer dan in de huidige wet de effectiviteit van het toezicht door in voldoende detail vast te leggen hoe de governance van dit wettelijk toezicht er zal uitzien en hoe de werking van dit toezicht zal worden ingericht (benoemingen, adequate middelen, onafhankelijke operatie/bedrijfsvoering).

De minister schrijft dat er een LTA komt die wordt bestuurd door drie advocaten. Deze advocaten hebben geen andere taken en houden zich uitsluitend met het toezicht bezig. Zij worden vrijgesteld van de verplichting om duurzaam en stelselmatig kantoor te houden. Om

verkleving te voorkomen wordt de benoemingstermijn vier jaar, met de mogelijkheid van een eenmalige verlenging. De benoeming van deze bestuurders zal plaatsvinden door het College van Afgevaardigden van de NOvA, op voordracht van de Algemene Raad van de NOvA.

Onder dat bestuur van drie advocaten komen toezichthouders en een toezichtapparaat te werken. Deze toezichthouders kunnen ook advocaat zijn schrijft de minister, mits ze geen ander functies vervullen binnen de NOvA of de lokale orde. Onder deze toezichthouders zijn ook niet-advocaten, om zo diversiteit in gezichtspunten en expertises te borgen. Dit kan op het niveau van een arrondissement, maar ook vanuit een specialisatie, bijvoorbeeld op het gebied van de Wwft. Deze toezichthouders zorgen ook voor de lokale verbinding. Het college vraagt aandacht voor het waarborgen van een goede informatie-uitwisseling tussen de lokaal deken en deze toezichthouders, nu klachtbehandeling niet onder de verantwoordelijkheid van LTA zal vallen.

Het college acht het verder van belang dat toezichthouders met verschillende achtergronden in dienst treden van de LTA. Niet alleen gegeven de aard van de werkzaamheden (bijvoorbeeld toezicht op de Wwft en de data-analyse die daarop volgt), maar ook om zo diversiteit in de organisatie te creëren die moet zorgen voor een breder perspectief op de uitvoering van goed toezicht en tot tegenspraak. Dit kan gerealiseerd worden door in de wet, net als nu, te regelen dat advocaten zich ten opzichte van de toezichthouders niet kunnen beroepen op hun wettelijke geheimhoudingsplicht. Daarnaast moet in de wet geregeld worden dat deze toezichthouders beschikken over een van de advocaat afgeleide geheimhoudingsplicht. Op die manier wordt de vertrouwelijkheid van cliëntinformatie gewaarborgd. Het college vindt dat dit voor iedereen in dienst van de LTA moet gelden en dus ook voor niet-advocaten die als toezichthouder fungeren. Het college constateert dat de minister dit belang in zijn brief onderschrijft.

De LTA wordt een bestuursorgaan binnen de publiekrechtelijke beroepsorganisatie NOvA, maar wordt daarbinnen zoveel als mogelijk onafhankelijk gepositioneerd. Zo zal de LTA zelf zijn begroting bepalen. De minister schrijft voorts dat daartoe de nodige checks and balances zullen komen.

Het college vraagt aandacht voor het aspect van onafhankelijkheid. Dit moet institutioneel en wettelijk geborgd worden in de structuur en de governance van de LTA. Vanwege de bijzondere rol en positie van de advocatuur binnen de rechtsstaat, dient het toezicht onafhankelijk te zijn van de Staat. Onafhankelijkheid is echter meer dan onafhankelijkheid van de Staat. Net als in andere sectoren dient de uitoefening van het toezicht onafhankelijk te zijn van de beroepsgroep van onder toezicht staande advocaten en advocatenkantoren (ter vermindering van *regulatory capture*). Zo komen de medewerkers van het bureau van de LTA weliswaar in dienst van de NOvA, maar ze worden benoemd en ontslagen door de LTA en ze zijn alleen verantwoording schuldig aan de LTA. De LTA moet met overtuiging en voldoende afstand van de beroepsgroep kunnen acteren, temeer omdat het toezicht binnen en vanuit de beroepsgroep wordt georganiseerd.

### **Blik van buiten**

In de derde voortgangsrapportage heeft het college aandacht gevraagd voor het belang van de blik van buiten. Anders dan bij andere beroepsgroepen is het toezicht op de advocatuur immers gepositioneerd binnen de beroepsgroep zelf. Daarom is een overtuigende en wettelijk verankerde blik van buiten bij uitstek van belang.

De minister geeft rekenschap van het nut en de noodzaak van de blik van buiten. Hij schrijft dat deze blik van buiten geborgd zal worden door middel van een nader te bepalen orgaan, bestaande uit drie leden, die geen advocaat zijn. De benoeming van deze drie leden zal worden gedaan door de Kroon, op voordracht van de minister. Deze drie leden worden gehoord bij onder andere jaarplannen en jaarverslagen van de LTA. Dat advies en horen wordt openbaar. Ook stelt de blik van buiten een eigen werkplan en begroting op en doet jaarlijks verslag van de doelmatigheid. De minister verwacht dat dit zal bijdragen aan een openbare dialoog over en transparantie ten aanzien van het toezicht op de advocatuur. Dit nieuwe orgaan zal periodiek rapporteren aan de minister.

Het college constateert dat de minister daarmee recht doet aan de noodzaak van de blik van buiten. Het college vraagt aandacht voor het belang van onafhankelijkheid van de blik van buiten.

De blik van buiten krijgt in de nieuwe situatie dus een andere positie dan het college nu heeft. Het college vraagt aandacht voor de transitieperiode. Het college heeft een wettelijke verantwoordelijkheid die ook in de overgangsfase moet kunnen worden uitgeoefend.

### **Tot slot**

Het College van Toezicht Advocatuur stelt vast dat de minister in zijn brief aan de Tweede Kamer belangrijke stappen zet voor de hervorming en de verdere versterking van het toezicht op de advocatuur. Het college juicht die stappen toe. Met de reactie van het college op de beleidsvoornemens van de minister beoogt het college die verdere aanscherping en verdieping van deze voornemens, met als doel onafhankelijk, transparant, uniform, preventief en effectief toezicht op de advocatuur, te borgen en te versterken. Wij zien uit naar de constructieve dialoog met de minister en de beroepsgroep in de komende periode, teneinde ook in de transitiefase het (systeem)toezicht op de advocatuur op een adequate manier plaats te laten vinden.