

Tuchtrecht voor de juridische beroepen: **wee en wel**

Leny de Groot-van Leeuwen*

'Konijnenoren dragende notaris schoffeert advocate met facebookfoto: schorsing' [van een week]¹

Het tuchtrecht voor de juridische beroepen speelt een belangrijke rol in de samenleving. Dit artikel gaat in op enkele vaste kenmerken van dit tuchtrecht en (vooral) een aantal trends. Hierdoor kan de vraag worden beantwoord of recente veranderingen in het tuchtrecht positief of negatief zijn te beoordelen.



1 Inleiding

Nog steeds ontbreekt een jaarlijks overzicht van 'de staat' van het tuchtrecht in het *NJB* en heeft het tijdschrift geen medewerkers wettelijk tuchtrecht, terwijl toch alom wordt onderkend dat het tuchtrecht een recht *sui generis* is.² Wel is er sinds het begin van deze eeuw meer maatschappelijke en wetenschappelijke belangstelling voor het tuchtrecht; hierin past de uitgave van dit bijzonder nummer van *Ars Aequi*.

Er is sinds het begin van deze eeuw meer maatschappelijke en wetenschappelijke belangstelling voor het tuchtrecht

Mijn bijdrage gaat over het niet-hiërarchische tuchtrecht van de juridische beroepen, dat wettelijk geregeld is vanuit de gedachte dat een groot maatschappelijk belang is gediend met het vertrouwen in deze beroepen. Onder juridische beroepen versta ik hier de advocatuur, het notariaat en de gerechtsdeurwaarders. Deze beroepsbeoefenaars hebben veel gemeenschappelijk; zo zijn ze alle gericht op de juridische dienstverlening en dragen ze bij aan de toegang tot het recht. Ook geldt voor alle drie dat zij door hun expertise en hun hechte organisatie, die het gedrag van de individuele leden controleert en de gemeenschappelijke belangen behartigt, de inrichting van het rechtssysteem voor een belangrijk deel bepalen. Hun beroepsverenigingen, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA),

* Prof.dr. L.E. de Groot-van Leeuwen is hoogleraar Rechtspleging aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

1 J. Rietbroek, *www.advocatie.nl* 22 oktober 2014; 31 maart 2015.
2 Van den Haak constateerde deze afwezigheid in 2006, tien jaar en vele ontwikkelingen verder gaat dit nog steeds op (H.F. van den Haak, *De notaris in appel. Ontwikkeling notarieel tuchtrecht in hoger beroep*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2009, p. 1).

de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) en de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) zijn alle drie publiekrechtelijke organisaties met verordenende bevoegdheden. Zij hebben als belangrijkste doel het bevorderen van de goede beroepsuitoefening.

De spanning tussen beroepsgroepen en overheid vinden we terug in het debat over zelfregulering van beroepsgroepen

Rechtshulpverleners hebben hun sterke positie in belangrijke mate te danken aan overheidsregulering die daarvoor ruimte geeft; krachtens wetgeving hebben zij een monopolie op het bevoegd uitoefenen van hun beroep en hun opleiding wordt door de overheid gefinancierd. Aan de andere kant dreigt een toenemende bemoeienis van de overheid die de autonomie steeds verder tracht in te perken. Deze spanning tussen beroepsgroepen en overheid vinden we terug in het debat over zelfregulering van beroepsgroepen: de nadelen van zelfregulering worden vooral vanuit de overheid en door politici benadrukt, terwijl de voordelen ervan vooral worden genoemd door de beroepsbeoefenaren zelf.³ Ook is de overheid in de loop der tijd steeds meer voorwaarden gaan stellen aan het tuchtrecht voor de drie beroepsgroepen.⁴ Dit tuchtrecht is geregeld in de Advocatenwet, de Wet op het notarisambt en de Gerechtsdeurwaarderswet.⁵ Dit artikel beoogt een antwoord te geven op de vraag in hoeverre recente ontwikkelingen in het tuchtrecht positief of negatief zijn te duiden. Daartoe behandel ik eerst twee vaste kenmerken van het tuchtrecht: het doel ervan en de spanning tussen professie en overheid. Daarna ga ik in op de trends en kan, gegeven het doel, de vraag van het artikel worden beantwoord.

2 Wat is het doel van het tuchtrecht?

Het simpele antwoord luidt: een goede beroepsuitoefening. Of, in de formulering van Bitter uit 1984: 'Het tuchtrecht dient een goede beroepsuitoefening te bevorderen in het openbaar belang en in dat van de beroepsgroep zelf.'⁶ En twee decennia later stelt de Commissie Advocatuur: 'Tuchtrechtspraak strekt ertoe de beroepsuitoefening te verbeteren. Tuchtrechtspraak dient dus allereerst het

algemeen belang van de goede rechtsbedeling en van de goede beroepsuitoefening',⁷ of het nu gaat om advocaten, notarissen of gerechtsdeurwaarders. Eenieder denkt daarbij direct aan juridisch inhoudelijke aspecten van de dienstverlening of aan de bejegening van cliënten. Maar ook het gedrag van de al eerder genoemde notaris valt eronder. Deze notaris ging akkoord met een foto gemaakt op zijn kantoor en geplaatst op Facebook, waarop hij staat afgebeeld met roze zogenoemde bunny-oren op het hoofd, te midden van vastgoedkopers die nepborsten voor hebben gebonden, achter een tafel met attributen die verwijzen naar de naam van de failliet en de advocaat waarmee zij eerder zaken deden. De geschoffeerde advocaat, tevens faillissementscurator, nam het initiatief om over dit gedrag van de notaris te klagen bij de tuchtrechter. De tuchtrechter oordeelde vervolgens dat de notaris 'handelde in strijd met de eer en het aanzien van het notarisambt'.⁸ De setting op de foto achtte de tuchtrechter onnodig kwetsend en respectloos voor de curator en de failliet. De klacht werd gegrond bevonden, schorsing in de uitoefening van het ambt voor de duur van een week volgde. Het gaat in het tuchtrecht dus om meer dan om het strikt beroepsmatige handelen.

Het gaat in het tuchtrecht om meer dan om het strikt beroepsmatige handelen

Het optreden van gerechtsdeurwaarders en kandidaat-gerechtsdeurwaarders wordt door de tuchtrechter getoetst aan artikel 34 van de Gerechtsdeurwaarderswet, het optreden van notarissen, toegevoegd notarissen en kandidaat-notarissen aan artikel 93 van de Wet op het notarisambt en het optreden van advocaten aan artikel 46 van de Advocatenwet. Zij zijn grotendeels van gelijke strekking. Voor alle drie de beroepen geldt als hoofdnorm: gedraag je zoals een behoorlijke beroepsbeoefenaar zich behoort te gedragen.⁹ Laakbaar is het gedrag dat een behoorlijk gerechtsdeurwaarder, notaris of advocaat niet betaamt.

Voor het notariaat en de gerechtsdeurwaarders is de hoofdnorm nader uitgewerkt in de beroeps- en gedragsregels die in verordeningen zijn vastgelegd (en dus bindend zijn). De open normen in de Advocatenwet kunnen door de tuchtrechter worden ingevuld met behulp van de Gedragsregels.¹⁰ Deze zijn niet allesomvattend en niet bindend, maar dienen als leidraad voor de tuchtrechter. Ze verwoorden

3 N. Doornbos & L.E. de Groot-van Leeuwen, 'Modernising the Napoleonic Structure of Bar regulation', in: A. Terlouw & B. Hubeau (red.), *Legal Aid in the Low Countries*, Antwerpen: Intersentia 2014, p. 255-267.

4 Zie voor de advocatuur en het notariaat L.E. de Groot-van Leeuwen, 'Advocaten en notarissen. Rechtshulpverleners tussen professie en commercie', in: R. Schwitters, *Recht en samenleving in verandering een inleiding in de rechtssociologie*, Deventer: Kluwer 2008, p. 201-229 en voor de gerechtsdeurwaarders C. van den Berg-Smit, *De gerechtsdeurwaarder: ambtenaar en ondernemer. Ontwikkelingen in de beroepsuitoefening en de gevolgen voor de opleiding*, Antwerpen: Maklu 2013.

5 Advocatenwet 1952, art. 46-60a; Wet op het notarisambt 1999, art. 93-113; Gerechtsdeurwaarderswet 2001, art. 30-49.

6 J.B. Bitter, 'Het advocaten-tuchtrecht', in: Nederlandse Vereniging voor Procesrecht, *Tuchtrecht en Fair Play*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1984, p. 115-129 (p. 116).

7 Commissie Advocatuur, *Een maatschappelijke Orde*, 2006, p. 61.

8 Beslissing Kamer voor het notariaat Den Haag, 10 september 2014, ECLI:NL:TNORDGA:2014:29. Ook de hoogste tuchtrechter, het Gerechtshof Amsterdam, is van mening dat het handelen van deze notaris dusdanig tuchtrechtelijk laakbaar is en dat de maatregel van schorsing in de uitoefening van het ambt voor de duur van een week passend is.

9 Cf. Bannier over de advocatuur (F.A.W. Bannier, *Zoals een behoorlijk advocaat betaamt, Advocaten-gedragsrecht*, Antwerpen: Maklu 2011, p. 21).

10 Cf. F.A.W. Bannier & N.A.M.E.C. Fanoy, *Beroep: advocaat, In de ban van de balie*, Deventer: Kluwer 2011, p. 157.

de heersende opvattingen van advocaten over de normen die alle beroepsgeenoten in acht behoren te nemen.¹¹ Het advocatentuchtrecht wordt uitgeoefend op grond van de wet en de verbindende verordeningen met de Gedragsregels als richtsnoer.

3 Wie spreekt het recht?

De tuchtrechtspraak wordt bij de advocatuur al decennialang in eerste aanleg uitgeoefend door de raden van Discipline en in tweede instantie door het Hof van Discipline. Deze tuchtcolleges maken geen deel uit van de Nederlandse Orde van Advocaten, ook niet van de gewone rechtsprekende colleges. Dat ligt anders voor het notariaat en de gerechtsdeurwaarders; daar zijn in eerste instantie de Kamers (vier kamers voor het notariaat en één kamer voor de gerechtsdeurwaarders) verantwoordelijk voor de tuchtrechtspraak. In hoger beroep kan men terecht bij het Gerechtshof Amsterdam.¹²

De spanning tussen beroepsgroepen en overheid speelt ook in het voortdurende debat over wie het voor het zeggen zou moeten hebben in de tuchtrechtspraak

De in de inleiding genoemde spanning tussen beroepsgroepen en overheid speelt ook in het voortdurende debat over wie het voor het zeggen zou moeten hebben in de tuchtrechtspraak: zijn het de leden van de beroepsgroep, de overheid of buitenstaanders die lid moeten zijn van de tuchtcolleges? Professionals verdedigen hun autonome positie vaak hartstochtelijk en houden vast aan hun zelfregulatie. Het is dan ook niet verrassend dat waar de beroepsgroep meestal van mening is dat beroepsgeenoten het beste kunnen oordelen over wat gepast of ongepast beroepsmatig gedrag is, door buitenstaanders velerlei tegenwerpingen worden gemaakt tegen een beroepsgroep die het tuchtrecht geheel en al zelf in handen heeft.¹³ Zo stelde de Commissie voor Privaat- en Strafrecht van de Tweede Kamer in 1950, ten tijde van de oprichting van de Nederlandse Orde van Advocaten, bij de bespreking van het wetsontwerp-Advocatenwet, dat het zou gaan om (tucht-)rechtspraak van concurrenten over elkaar en dat dus de partijdigheid in het geding is.¹⁴ Ook in 2013 is advocaat en bijzonder hoogleraar advocatuur Britta Böhrer

van mening dat het tuchtrecht grotendeels in handen van de eigen beroepsgroep dient te zijn. 'Het moeten advocaten zijn, omdat die dezelfde beroepsethiek hebben en ook de kennis erover hebben.'¹⁵

Thans bestaan de kamers bij de raden van discipline uit een voorzitter die rechter is en vier advocaatleden, de kamer van het Hof van Discipline bestaat uit drie rechters en twee advocaatleden. De voorzitters en plaatsvervangend voorzitters van de raden van Discipline worden benoemd door de minister van Veiligheid en Justitie, de leden advocaten worden benoemd door de landelijke NOvA op voordracht van de plaatselijke orde. De kamers voor het notariaat bestaan uit een voorzitter, de president van de rechtbank uit het arrondissement waarin de kamer gevestigd is, en vier andere leden: de inspecteur en een lid van de rechtbank (beide benoemd door de minister), en twee leden die (kandidaat-) notaris zijn (benoemd door de ledenraad van de KNB). De Kamer voor Gerechtsdeurwaarders bestaat uit vijf leden die door de minister zijn benoemd: drie leden uit de rechterlijke macht, onder wie de voorzitter, en twee gerechtsdeurwaarders. Raadsheren van het Gerechtshof Amsterdam maken deel uit van de hoogste tuchtrechtelijke instantie voor het notariaat en de gerechtsdeurwaarders.

Het tuchtrecht werkt niet in een maatschappelijk en politiek vacuüm. Hedendaagse adagia vinden, hoe indirect ook, een weerslag in het tuchtrecht en de recente wijzigingen ervan

4 Trends in het tuchtrecht

Het tuchtrecht werkt niet in een maatschappelijk en politiek vacuüm. Hedendaagse adagia vinden, hoe indirect ook, een weerslag in het tuchtrecht en de recente wijzigingen ervan. Klantvriendelijkheid, transparantie, de roep om strengere straffen, het tegemoetkomen aan het toegenomen rechtsbewustzijn van burgers, de vraag om snelle, laagdrempelige en goedkope procedures, we zien ze in deze bijdrage allemaal voorbijkomen.

Gelijkschakeling

In 1971 verzuchtte de toenmalige Nijmeegse hoogleraar Van Agt dat hij zich met het uitbrengen van een preadvies over het tuchtrecht in een 'doolhof, ja zelfs een jungle had ge-

11 De huidige gedragsregels stammen uit 1992. Begin 2016 is een commissie van de Nederlandse Orde van Advocaten ingesteld om te bezien of de Gedragsregels aan herziening toe zijn. Zie voor de veranderingen van de gedragsregels van de advocatuur door de jaren heen L.E. de Groot-van Leeuwen, 'Advocaat tussen cliënt en samenleving', *Justitiële Verkenningen*, 1995/21, p.107-118.

12 Voor 2001 waren gerechtsdeurwaarders onderworpen aan het ambtenarentuchtrecht en het verenigingstuchtrecht.

13 Zie o.a. voor de bezwaren tegen de uitoefening van de disciplinaire rechtspraak bij de advocatuur A. Bockwinkel, 'Uitschakeling van de rechter in het Advocatentuchtrecht', *NJB* 1948, 44/45, pp. 787-790; J.J. Taat, 'De tuchtprocedure in het ontwerp Advocatenwet', *NJB* 1948, p. 791-792; motie van de Alkmaarse Balie, 9 maart 1950, *Advocatenblad* 1950, 5, p. 152-153.

14 F.A.W. Bannier & N.A.M.E.C. Fanoy m.m.v. C.S.A. Mulder, *In de ban van de balie*, Deventer: Kluwer 2011, p. 35.

15 L.E. de Groot-van Leeuwen, 'Advocaat onder toezicht', *Klachtrecht* april 2013, p. 11.

waagd'.¹⁶ Dat is verleden tijd. Een van de motieven voor de vele wijzigingen in de wetten voor de juridische beroepen die de afgelopen decennia het licht zagen betreft het zo gelijkvormig mogelijk maken van het tuchtrecht.¹⁷ Hierdoor is het niet vreemd dat recente wijzigingen in de regelgeving en de praktijk van het tuchtrecht voor de juridische beroepen steeds grotere overeenkomsten vertonen.¹⁸ Omdat, in tegenstelling tot de advocaat, zowel de notaris als de gerechtsdeurwaarder naast ondernemer ook ambtenaar zijn, zijn de overeenkomsten tussen deze twee beroepsgroepen nog sterker dan die met de advocatuur.

Cliënten als waker en koning

Wie slaat alarm als het mis dreigt te gaan? Allereerst de eigen beroepsorganisatie en de collega's: advocaten, notarissen en deurwaarders onderling. Het tuchtrecht is er voor alles om de beroepsgegoten te houden aan de eigen groepsregels en de beroepsmoraal en dus is het begrijpelijk dat zij zelf aan de bel trekken als er beroepsmatig gevaar dreigt. Zij hebben immers weet van de normen waaraan beroepsgegoten zich dienen te houden. Maar, zoals uit het voorbeeld van de notaris met de konijnenoren blijkt, ook andere betrokken professionals uit de juridische wereld houden de wacht: advocaten over notarissen, leden van het Openbaar Ministerie over advocaten en rechters over gerechtsdeurwaarders. Zij allen hebben, dankzij hun achtergrond, goed zicht op de beroepsmoraal in de praktijk. Tot slot zijn er de cliënten. Ook zij waken over de beroepsuitoefening.

Het tuchtrecht is door de tijd heen toegankelijker geworden en de positie van de klager is aanzienlijk versterkt ten opzichte van de beroepsgroepen

Zelfs in de doelstelling van het tuchtrecht gaat het meer en meer om de cliënten.¹⁹ Zo wordt over het notariaat geconstateerd dat de bescherming van de belangen van individuele klagers een belangrijk nevendoeel van het tuchtrecht is geworden.²⁰ Voor de advocatuur was het veiligstellen van de eer van de stand lange tijd de centrale doelstelling van het tuchtrecht. In 1984 kwam het beschermen van het belang van rechtzoekenden bij een adequate rechtshulpverlening daarvoor in de plaats: de cliënt werd koning.²¹ Het tuchtrecht is door de tijd heen toegankelijker geworden

en de positie van de klager is aanzienlijk versterkt ten opzichte van de beroepsgroepen. Zo kon met het nieuwe tuchtrecht dat in 1986 in werking trad de klager voortaan hoger beroep instellen indien zijn klacht geheel of gedeeltelijk ongegrond was verklaard en werden de zittingen en uitspraken van de tuchtcolleges openbaar. Eenieder die een redelijk belang (direct, indirect of afgeleid) heeft bij de indiening van een klacht over een juridische beroepsbeoefenaar kan een klacht indienen en aldus het tuchtrecht tot leven brengen.

Op de toegenomen cliëntvriendelijkheid in het tuchtrecht is kritisch gereageerd, waarbij nogal eens is benadrukt dat tuchtrecht geen klacht- of klagersrecht is.²² Dat moge waar zijn, het laat onverlet dat de werking van het tuchtrecht mede afhankelijk is van de inspanningen van cliënten. Zij worden direct geconfronteerd met het beroepsmatig handelen van advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders, en van sommige missers zullen slechts zij weet (kunnen) hebben. Alleen als cliënten over die missers gewag maken, kan de tuchtrechter over het beroepsmatige gedrag oordelen dat zich buiten het zicht bevindt van de beroepsorganisaties en de collega's. Een nobele taak voor cliënten, die zich hierbij dienen te realiseren dat bij een gang naar de tuchtrechter van financieel gewin geen sprake kan zijn; een schadevergoeding behoort immers niet tot de tuchtrechtelijke mogelijkheden.

Financiering

De genoemde spanning tussen beroepsgroepen en overheid speelt eveneens op bij de financiering van het tuchtrecht. De beroepsorganisaties hebben zich hevig verzet tegen het Wetsvoorstel doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht (*Kamerstukken I 34145 A*) van de juridische beroepen. Tevergeefs: de Tweede Kamer heeft het voorstel op 26 januari 2016 aangenomen. De beroepsorganisaties dienen voortaan zelf de kosten van hun tuchtrechtelijke stelsels te dragen.

Toename in aantal of ernst van tuchtzaken?

Inzicht in het aantal klachten en de soort gedragingen waarover geklaagd wordt is van betrekkelijk recente datum.²³ Mede als gevolg van de maatschappelijke en politieke roep om meer transparantie, is de verslaglegging van de juridische beroepsorganisaties veel uitvoeriger en beter geworden. Daardoor is veel meer bekend over de beroepsgroep en is ook inzicht mogelijk in de omvang en de inhoud van de klachten die bij de tuchtrechter komen, alsmede van de opgelegde maatregelen.²⁴

16 Geciteerd door B.J. van Heyst in het 'Vooraf' in: Nederlandse Vereniging voor Procesrecht, *Tuchtrecht en Fair Play*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1984, p. V.

17 Zie bijvoorbeeld de memorie van toelichting, *Kamerstukken II 2014/15*, 34047, 3.

18 Zie voor deze wens o.a. Werkgroep Tuchtrecht, *Beleidsuitgangspunten wettelijk geregeld tuchtrecht*, Den Haag 2006.

19 Vgl. A. Boermans, 'Gedragsregels en tuchtrecht, Verslag van een rondetafelgesprek', in: P. de Bok e.a., *Wat de advocaat betaamt*, Nederlandse Orde van Advocaten 1992, p. 54-59.

20 J.C.M. Melis & B.C.M. Waaijer, *De Notariswet*, Deventer: Tjeenk Willink 2003, p. 93.

21 Zie voor een uitvoeriger beschrijving L.E. de Groot-van Leeuwen, 'De cliëntklager als koning? Over cliënten, codes en klachten bij de advocatuur', in: B. Hessel c.s. *Het recht over de schutting, De rol van de jurist bij interdisciplinair onderzoek*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1997.

22 Zie bijv. M.R. Burghout, *Naming & Shaming in het notariële tuchtrecht*, Deventer: Kluwer 2011, p. 1-8.

23 Vgl. *Toezicht notariaat*, Werkgroep toezicht notariaat, november 1999, p.34-35.

24 Kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport van de Commissie-Huls, *Beleidsuitgangspunten wettelijk geregeld tuchtrecht*, *Kamerstukken II 2007/08*, 29279, 61.

Het aantal beroepsbeoefenaren stijgt. Alleen al daardoor is het niet verwonderlijk dat ook het aantal tuchtzaken groeit. Waren er in 1980 nog 3726 advocaten werkzaam, in 2014 was dat aantal gestegen tot 17.315. Het aantal notarissen nam in die periode eveneens toe, zij het in mindere mate, namelijk van 859 naar 1336 en het aantal kandidaat-notarissen van 1280 naar 1679.²⁵ In 2014 bedroeg het aantal gerechtsdeurwaarders 401 en het aantal kandidaat-gerechtsdeurwaarders 330. Naast de omvang van de beroepsgroep hangt de fluctuatie in het aantal klachten ook samen met de omvang van de werkzaamheden, het aantal te verrichten handelingen, de veranderende regelgeving en jurisprudentie omtrent klachtwaardig gedrag en van de bereidheid en de mogelijkheden van de diverse soorten klagers om klachten in te dienen. Al met al kan een toename aan tuchtzaken op zich geen reden zijn voor ongerustheid.²⁶

Mede als gevolg van de maatschappelijke en politieke roep om meer transparantie, is de verslaglegging van de juridische beroepsorganisaties veel uitvoeriger en beter geworden

Gaat het grotendeels om quatsch- of peanutklachten? Dat zou je wel zeggen, daar slechts een gering percentage van de ingediende klachten daadwerkelijk leidt tot een tuchtrechtelijke maatregel. In 2009 zijn 1020 nieuwe klachten over advocaten binnengekomen bij de raden van discipline, in 2014 waren dat er 1291. Hiervan werd 52 respectievelijk 68 procent door de tuchtrechter ongegrond of niet-ontvankelijk verklaard. Over notarissen kwamen in 2009 367 en in 2012 428 klachten binnen bij de tuchtrechter in eerste aanleg. Hiervan werd respectievelijk 47 en 48 procent niet-ontvankelijk of ongegrond verklaard.²⁷ Het aantal nieuwe klachten over gerechtsdeurwaarders nam eveneens toe tussen 2009 en 2012, namelijk van 700 naar 1004. Hiervan werd 85 procent (2009) en 93 procent (2012) ongegrond bevonden.²⁸ Het gaat het bestek van deze bijdrage te buiten, maar het zou toch interessant zijn om de ongegronde klachten eens aan een nader onderzoek te onderwerpen. Het hoge percentage bagatelzaken zou mede verklaard kunnen worden door het feit dat wat juristen een bagatel noemen door niet-juristen niet zo wordt ervaren.

Het hoge percentage bagatelzaken zou mede verklaard kunnen worden door het feit dat wat juristen een bagatel noemen door niet-juristen niet zo wordt ervaren

Of de beeldvorming over het toenemende aantal tuchtklachten en het grote aantal bagatelzaken juist is of niet, zij bestaat. Mede daardoor zijn er de laatste jaren vele voorportalen ontwikkeld voor de tuchtrechtelijke klachtprocedure: interne oplossing is het devies geworden.²⁹ Klachtencommissies en klachtenpersonen op de kantoren bijvoorbeeld, terwijl ook de dekens bij de advocatuur nog een bemiddelende rol tussen klager en advocaat kunnen spelen. Naar schatting wordt via de laatste weg ongeveer de helft van het aantal ingediende klachten afgehandeld.³⁰ Vermag dat alles niet tot een oplossing te leiden, dan kan men met een klacht over de juridische beroepen ook nog terecht bij de geschillencommissies, vanaf 2006 voor de advocatuur en vanaf 2013 voor het notariaat. Bovendien is het griffierecht (van 50 euro) voor klagers ingevoerd, eveneens in de hoop dat het aantal bagatelzaken daalt.

De noodzaak om snel in te grijpen werd bij een juridische praktijk die ontspoord of dreigt te ontsporen steeds meer gevoeld

Spoed!

Voor advocatuur, notariaat en gerechtsdeurwaarders geldt globaal genomen eenzelfde scala aan mogelijke tuchtrechtelijke sancties, te weten: waarschuwing, berisping, geldboete en de schorsing in de uitoefening van het beroep (voor de duur van een jaar bij de advocatuur en ten hoogste zes maanden bij het notariaat en de gerechtsdeurwaarders) en schrapping van het tableau, respectievelijk ontzetting uit het ambt. Bovendien is het sinds 2015 ook mogelijk advocaten, als zij een tuchtrechtelijke maatregel hebben gekregen, te veroordelen tot het betalen van de proceskosten.

Bij dit alles werd de noodzaak om snel in te grijpen bij een juridische praktijk die ontspoord of dreigt te ontsporen steeds meer gevoeld. Tot voor kort duurde het maanden,

25 Bron: jaarverslagen van de Nova, de KNB en de KBvG. Het aantal advocaten is inclusief stagiaires, daar deze ingeschreven zijn als advocaat; het aantal notarissen en gerechtsdeurwaarders is exclusief de kandidaten.

26 Vgl. N. Doornbos & L.E. de Groot-van Leeuwen, 'Modernisering van het toezicht op de advocatuur', *NJB* 2013/2251, afl. 38, p. 2662-2669.

27 N.E. de Heer-de Lange e.a. (red.), *Rechtspleging Civiel en Bestuur 2012*, Den Haag: Boom Lemma 2013, p. 261.

28 Bron: overzicht verkregen van de Kamer voor Rechtsdeurwaarders, met dank aan de secretaris.

29 Commissie Evaluatie KBvG, *Noblesse oblige: Eindrapport Commissie Van der Winkel*, Den Haag 2009, p. 47.

30 Landelijk dekenberaad toezicht, *Jaarverslag 2012*, p. 7.

soms jaren voordat wanpraktijken konden worden aangepakt. Recente wijzigingen van de Advocatenwet, de Wet op het Notarisambt en de Gerechtsdeurwaarderswet hebben dan ook veelal tot doel de mogelijkheid van spoedshalve tuchtrechtelijk optreden tegen de beroepsbeoefenaren te introduceren omwille van het maatschappelijk belang dat vergt dat afwikkeling van de tuchtprocedure niet wordt afgewacht. Daartoe zijn bijzondere procedures in het leven geroepen. Sinds 2009 heeft de Raad van Discipline de bevoegdheid om met spoed tuchtrechtelijk in te grijpen bij advocaten van wie het ernstige vermoeden bestaat dat zij zeer ernstig tuchtrechtelijk laakbaar hebben gehandeld (art. 60ab Advocatenwet). Deze mogelijkheid bestond al voor advocaten die tijdelijk of blijvend geen blijk geven hun praktijk behoorlijk uit te kunnen oefenen (art. 60b Advocatenwet, ingevoerd in 2002). In beide gevallen kunnen advocaten met onmiddellijke ingang worden geschorst in de uitoefening van hun praktijk.

*Naming and shaming*³¹

Bij het inwerkingtreden van wetswijzigingen halverwege de jaren tachtig van de vorige eeuw is bepaald dat de zittingen en uitspraken van de tuchtrechtspraakinstanties van de advocatuur en het notariaat openbaar zijn.³² De uitspraken van de raden van discipline, het Hof van Discipline en de kamers voor het notariaat en de gerechtsdeurwaarders worden geanonimiseerd gepubliceerd³³ evenals de uitspraken van het Gerechtshof Amsterdam.³⁴ Lange tijd hebben de juridische beroepen een sanctie, bekend uit het tuchtrecht van de medisch sector, van zich af weten te houden: het met naam en toenaam publiceren van de gedisciplineerden. Die tijd is voorbij.

Per 1 januari 2013 is het Register voor het notariaat, beheerd door de KNB, in het leven geroepen. In dit register zijn gegevens opgenomen over alle (kandidaat-)notarissen. Het is openbaar en behelst onder meer tuchtmaatregelen die tegen een (kandidaat-)notaris zijn genomen. Daarbij gaat het alleen om waarschuwingen en berispingen waarvan de tuchtrechter expliciet heeft bepaald dat deze gepubliceerd moeten worden, schorsingen voor een bepaalde tijd en schorsingen met een onmiddellijke werking, die zijn opgelegd door de voorzitter van de kamer voor het notariaat (ordemaatregel). Die laatstgenoemde maatregel is alleen zichtbaar gedurende de periode van schorsing. Notarissen die ontzet zijn uit het ambt en het notariaat hebben verlaten, zijn evenmin zichtbaar in het register, omdat

het register alleen informatie bevat over (kandidaat-, toegevoegd) notarissen die in functie zijn. Per 15 oktober 2013 bestaat ook voor gerechtsdeurwaarders een register, zodat controleerbaar is of iemand die zegt dat hij deurwaarder is, dat ook echt is. De achterliggende gedachte van deze maatregelen is dat cliënten een zorgvuldige keuze kunnen maken bij hun keuze voor een notaris, gerechtsdeurwaarder of advocaat.

Artikel 8b van de Advocatenwet, ingegaan op 1 januari 2015, schrijft voor dat een lijst openbaar wordt gemaakt waarin de gegevens van advocaten die door de tuchtrechter zijn geschrapt of onvoorwaardelijk zijn geschorst. Daarbij gaat het om onvoorwaardelijke schorsingen of schrappingen op basis van artikel 48 Advocatenwet. In de lijst zijn opgenomen de naam van de advocaat, de naam van het kantoor indien van toepassing, de plaats en het arrondissement waar de advocaat kantoor houdt, de maatregel die is opgelegd en de data van de oorspronkelijke beslissing waarmee de maatregel is opgelegd alsmede de datum waarop de beslissing ingaat. Het instellen van hoger beroep heeft schorsende werking, daardoor kan er tussen de datum van de beslissing en de datum van openbaarmaking een aanzienlijke periode liggen. Mogelijk is dat de reden dat de lijst van geschorste en geschrapte advocaten uit 2015 slechts één naam bevat.³⁵

5 Helpt het tuchtrecht?

Het belang van het tuchtrecht wordt alom onderkend. Er wordt vanuit gegaan dat van *trial by peers* – zeker als dat gezaghebbende beroepsgenoten zijn – ‘een krachtig werkende disciplinerende prikkel’ uitgaat.³⁶ De effectiviteit ervan wordt echter ook wel – zeker voor de recente wijzigingen – betwijfeld.³⁷ Kennelijk verwacht men veel van zwaardere maatregelen, want als er iets opvallend is in de ontwikkeling van de geschetste regelgeving en praktijk van het tuchtrecht dan is het wel de toename aan gestrengheid: meer openbaarheid, zwaardere sancties en proactiever optreden van de dekens. Vanzelfsprekend komt dan de vraag op: helpt dat om de beroepsbeoefenaren op het rechte spoor te houden? Of, formeler gezegd, om de goede beroepsuitoefening te waarborgen?

De meeste beroepsbeoefenaars willen hun werk goed doen. Soms maken welwillenden een misstap zonder het zich te realiseren, uit naïviteit, onwetendheid of onoplettendheid. Voor dergelijke beroepsbeoefenaars zal het tuchtrecht positief uitwerken.³⁸ Het laat de

31 Zie voor een uitvoerige beschouwing over *naming & shaming* in het notariaat Burghout 2011.

32 Wet van 12 september 1984, *Stb.* 417, in werking getreden op 1 februari 1986.

33 Zie www.tuchtrecht.nl.

34 Zie www.rechtspraak.nl.

35 Zie www.advocatenorde.nl.

36 Zie de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie advocatuur d.d. 13 oktober 2006, p. 24.

37 Bijv. S. Taekema in het verslag van de vergadering van de Nederlandse Vereniging van Procesrecht 21 november 2008, p. 5-6.

38 Zie ook M.J. Ter Voert, F. Zweg & E.M. Th. Beenakker (medew.), *Kwaliteit in zware tijd, Marktwerking, en notariële dienstverlening*, Den Haag: BJu 2012.

normen zien, maakt bewust en het schrikt af; daarmee zal het preventieve werking hebben voor deze grote groep. Uit anekdotisch materiaal blijkt dat sommige advocaten het zich erg aantrekken als er een klacht tegen hen wordt ingediend, zelfs als de klacht ongegrond wordt bevonden.³⁹

Uit meerdere onderzoeken komt echter naar voren dat het aantal tuchtzaken onevenredig is verdeeld over de individuele beroepsbeoefenaars.⁴⁰ Degenen die de zwaarste sancties opgelegd krijgen door de tuchtrechter hebben veelal een waslijst aan klachten tegen zich geogst. Sommige beroepsbeoefenaars lijken onverbeterbaar.

Door de uitspraken en sancties van de tuchtrechter dient duidelijk te worden gemaakt dat er voor boeven, beunhazen, charlatans en morele randfiguren geen plaats is in de juridische beroepsgroepen

De stelselmatige overschrijding van de normen kan grote maatschappelijke onrust teweegbrengen. Als er niet aan het minimum van de goede beroepsuitoefening, in juridisch-technische, morele of sociaalpsychologische zin, wordt voldaan dan moet er een sanctie volgen. Het opleggen van sancties met – in laatste instantie – de mogelijkheid tot schorsing en het schrappen van het tableau behoort exclusief tot de taak van de tuchtrechter. Door de uitspraken en sancties van de tuchtrechter dient duidelijk te worden gemaakt dat er voor boeven, beunhazen, charlatans en morele randfiguren geen plaats is in de juridische beroepsgroepen. Dat is met de wijzigingen met de nieuwe maatregelen verbeterd en duidelijker geworden, voor de beroepsgroepen zelf, maar ook voor de buitenwereld.

Het vernieuwde tuchtrecht is welgedaan om drie redenen. Het werkt positief voor de welwillende beroepsbeoefenaars. De ‘onverbeterbaren’ kunnen na schrapping van het tableau veel moeilijker opnieuw schade berokkenen aan cliënten en samenleving. Hierdoor, en door de harmonisatie en grotere transparantie, ziet de samenleving beter dan voorheen dat de beroepsgroepen de beroepsuitoefening serieus nemen.

39 T. Sillevius Smitt, ‘De pijn van de tucht: hoe hard raakt een tuchtzaak advocaten?’, *Advocatenblad* 18 maart 2011, p. 21-23.

40 Zie voor de advocatuur N. Doornbos & L.E. de Groot-van Leeuwen, *Klachten op orde; de behandeling van klachten over advocaten*, Deventer: Kluwer 1997; voor het notariaat R. Wisse & J. Vijselaar, ‘Vijftien jaar ervaring met klachten. Gebrekkig cijfermateriaal maakt harde conclusies onmogelijk’, *Notariaat Magazine* 2006, afl. 6/7, p. 10-15 en voor de juridische beroepsgroepen in de VS o.a. R.L. Abel, *Lawyers in the Dock, Learning from Attorney Disciplinary Proceedings*, New York: Oxford University Press 2008.