

Alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten

Over de advocatuur als maatschappelijke onderneming

Christiaan Stokkermans
Annie de Roo

Alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten

Over de advocatuur als maatschappelijke onderneming

Augustus 2023
Rotterdam

Auteurs

Prof. dr. Christiaan Stokkermans
Dr. Annie de Roo

Met medewerking van

Mr. Aalt-Jan Smits
Marte Groot

© 2023 Christiaan Stokkermans en Annie de Roo

Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

Inhoudsopgave

DANKWOORD	X
SAMENVATTING	XII
SUMMARY	XXII
GEBRUIKTE AFKORTINGEN	XXXI
1. Over het onderzoek	1
1.1 AANLEIDING TOT HET ONDERZOEK	1
1.2 REGULERINGSDOELEN	1
1.3 PROBLEEMSTELLING VAN HET ONDERZOEK	4
1.3.1 HOOFDVRAAG EN TOELICHTING	4
1.3.2 DEELVRAGEN	6
1.3.3 VERANTWOORDING VAN METHODIEK EN BRONNEN	7
1.3.4 LEESWIJZER	7
1.4 ONTWIKKELINGEN IN EUROPA	7
1.4.1 EUROPESE UNIE	8
1.4.2 RAAD VAN EUROPA	13
2. Nederland	15
2.1 INLEIDING	15
2.2 TOEGELATEN PRAKTIJKSTRUCTUREN EN VERDIENMODELLEN	15
2.2.1 TOEGELATEN PRAKTIJKSTRUCTUREN	15
2.2.2 ACHTERLIGGENDE ONTWIKKELINGEN	19
2.2.3 TOEGELATEN VERDIENMODELLEN	21
2.3 REGULATOIR KADER: BEROEPSREGULERING	22
2.3.1 ORGANISATIE VAN DE BEROEPSGROEP	23
2.3.2 BEROEPSEISEN ADVOCaat	24
2.3.3 GEREGLIEERDE JURIDISCHE DIENSTEN	25
2.3.4 GEDRAGSREGELS EN KERNWAARDEN	25
2.3.5 TOEZICHT OP ADVOCATEN; TUCHT- EN KLACHTRECHT	29
2.4 BESTAANDE MARKT EN MARKTVERHOUDINGEN	30
2.4.1 KERNCIJFERS ADVOCATUUR EN MARKT	31
2.4.2 SOCIALE ADVOCATUUR	33
2.4.3 RECHTSBIJSTANDSVERZEKERAARS	34
2.4.4 VOORBEELDEN VAN INNOVATIEVE AANBIEDERS	36
2.5 ACTUELE DISCUSSIES	38
2.5.1 OPVATTINGEN OVER ONAFHANKELIJKHEID	38
2.5.2 INITIATIEF 'VERSTERKT CONFLICTOPLOSSEND VERMOGEN'	40
2.5.3 ONTWIKKELINGEN IN DE ACCOUNTANCY	41
2.6 SAMENVATTING	43
3. Engeland	45
3.1 INLEIDING	45
3.2 TOEGELATEN PRAKTIJKSTRUCTUREN EN VERDIENMODELLEN	47
3.2.1 TOEGELATEN PRAKTIJKSTRUCTUREN	47
3.2.2 ACHTERLIGGENDE ONTWIKKELINGEN	49
3.2.3 TOEGELATEN VERDIENMODELLEN	51
3.3 REGULATOIR KADER: BEROEPS- EN DIENSTENREGULERING	53
3.3.1 ORGANISATIE VAN DE JURIDISCHE BEROEPSGROEPEN	53

3.3.2	BEROEPSEISEN BARRISTER EN SOLICITOR	55
3.3.3	GEREGULEERDE JURIDISCHE DIENSTEN	56
3.3.4	GEDRAGSREGELS EN KERNWAARDEN	57
3.3.5	TOEZICHT OP ADVOCATEN; TUCHT- EN KLACHTRECHT	58
3.4	BESTAANDE MARKT EN MARKTVERHOUDINGEN	60
3.4.1	KERNCIJFERS ADVOCATUUR EN MARKT	61
3.4.2	SOCIALE ADVOCATUUR	62
3.4.3	RECHTSBIJSTANDSVERZEKERAARS	63
3.4.4	VOORBEELDEN VAN INNOVATIEVE AANBIEDERS	64
3.5	EVALUATIES EN ACTUELE DISCUSSIES	67
3.5.1	ABS EN INNOVATIE: STAND VAN ZAKEN	67
3.5.2	EVALUATIES OVER ABS EN LIBERALISERING	68
3.6	SAMENVATTING	74
4.	België	77
4.1	INLEIDING	77
4.2	TOEGELATEN PRAKTIJKSTRUCTUREN EN VERDIENMODELLEN	77
4.2.1	TOEGELATEN PRAKTIJKSTRUCTUREN	77
4.2.2	ACHTERLIGGENDE ONTWIKKELINGEN	80
4.2.3	TOEGELATEN VERDIENMODELLEN	80
4.3	REGULATOIR KADER: BEROEPSREGULERING	82
4.3.1	ORGANISATIE VAN DE BEROEPSGROEP	82
4.3.2	BEROEPSEISEN ADVOCaat	83
4.3.3	GEREGULEERDE JURIDISCHE DIENSTEN	84
4.3.4	GEDRAGSREGELS EN KERNWAARDEN	85
4.3.5	TOEZICHT OP ADVOCATEN; TUCHT- EN KLACHTRECHT	86
4.4	BESTAANDE MARKT EN MARKTVERHOUDINGEN	88
4.4.1	KERNCIJFERS ADVOCATUUR EN MARKT	88
4.4.2	SOCIALE ADVOCATUUR	89
4.4.3	RECHTSBIJSTANDSVERZEKERAARS	90
4.4.4	VOORBEELDEN VAN INNOVATIEVE AANBIEDERS	91
4.5	ACTUELE DISCUSSIES	93
4.5.1	ONTWIKKELINGEN ROND DE ADVOCATUUR	93
4.5.2	ONTWIKKELINGEN ROND DE BEDRIJFSJURISTEN	97
4.5.3	BIJZONDERHEDEN VOOR FRANSSPREKEND BELGIË	97
4.6	SAMENVATTING	98
5.	Duitsland	101
5.1	INLEIDING	101
5.2	TOEGELATEN PRAKTIJKSTRUCTUREN EN VERDIENMODELLEN	102
5.2.1	TOEGELATEN PRAKTIJKSTRUCTUREN	102
5.2.2	ACHTERLIGGENDE ONTWIKKELINGEN	104
5.2.3	TOEGELATEN VERDIENMODELLEN	106
5.3	REGULATOIR KADER: BEROEPSREGULERING	108
5.3.1	ORGANISATIE BEROEPSGROEP	109
5.3.2	BEROEPSEISEN ADVOCaat	111
5.3.3	GEREGULEERDE JURIDISCHE DIENSTEN	112
5.3.4	GEDRAGSREGELS EN KERNWAARDEN	114
5.3.5	TOEZICHT OP ADVOCATEN; TUCHT- EN KLACHTRECHT	116
5.4	BESTAANDE MARKT EN MARKTVERHOUDINGEN	117
5.4.1	KERNCIJFERS ADVOCATUUR EN MARKT	117
5.4.2	GEEN SOCIALE ADVOCATUUR	118
5.4.3	RECHTSBIJSTANDSVERZEKERAARS	118

5.4.4	VOORBEELDEN VAN INNOVATIEVE AANBIEDERS	119
5.5	ACTUELE DISCUSSIES	120
5.5.1	HOMMERICH & KILIAN OVER ERVARINGEN VAN BURGERS	121
5.5.2	DISCUSSIE OVER KAPITAALINVESTERINGEN DOOR DERDEN	121
5.6	SAMENVATTING	122
6.	Frankrijk	125
6.1	INLEIDING	125
6.2	TOEGELATEN PRAKTIJKSTRUCTUREN EN VERDIENMODELLEN	125
6.2.1	TOEGELATEN PRAKTIJKSTRUCTUREN	125
6.2.2	ACHTERLIGGENDE ONTWIKKELINGEN	129
6.2.3	TOEGELATEN VERDIENMODELLEN	131
6.3	REGULATOIR KADER: BEROEPSREGULERING	132
6.3.1	ORGANISATIE VAN DE BEROEPSGROEP	132
6.3.2	BEROEPSEISEN ADVOCaat	134
6.3.3	GEREGULEERDE JURIDISCHE DIENSTEN	134
6.3.4	GEDRAGSREGELS EN KERNWAARDEN	136
6.3.5	TOEZICHT OP ADVOCATEN; TUCHT- EN KLACHTRECHT	137
6.4	BESTAANDE MARKT EN MARKTVERHOUDINGEN	138
6.4.1	KERNCIJFERS ADVOCATUUR EN MARKT	138
6.4.2	SOCIALE ADVOCATUUR	139
6.4.3	RECHTSBIJSTANDSVERZEKERAARS	140
6.4.4	VOORBEELDEN VAN INNOVATIEVE AANBIEDERS	141
6.5	ACTUELE DISCUSSIES	143
6.5.1	DE ANALYSES VAN THIERRY WICKERS EN CHRISTIAN BESSY	143
6.5.2	MEER FRANSE GELUIDEN	146
6.6	SAMENVATTING	150
7.	Landenvergelijking, evaluatie en conclusies	153
7.1	INLEIDING	153
7.2	LANDENVERGELIJKING	155
7.2.1	REGULERING PRAKTIJK- EN VERDIENMODELLEN	155
7.2.2	VERDERE ASPECTEN VAN REGULERING	157
7.2.3	MATE VAN ZELFREGULERING EN ONAFHANKELIJKHEID	159
7.2.4	ASPECTEN VAN DE JURIDISCHE MARKT	162
7.3	EVALUATIE	164
7.3.1	UITGANGSPUNTEN	165
7.3.2	ARGUMENTEN VOOR ABS	167
7.3.3	INSTITUTIONELE RANDVOORWAARDEN	170
7.3.4	AAN ABS-EN TE STELLEN EISEN	175
7.4	CONCLUSIES	178
7.4.1	ABS IN ANDERE LANDEN	178
7.4.2	VERWACHT GEVOLGEN VAN ABS IN NEDERLAND	179
7.4.3	CONCRETE AANBEVELINGEN	182
Bronnen		185
ALGEMEEN		185
NEDERLAND		189
ENGELAND		198
BELGIË		201
DUITSLAND		204
FRANKRIJK		207

Bijlagen	211
BIJLAGE A – SAMENSTELLING BEGELEIDINGSKOMMISSIE	212
BIJLAGE B – LIJST GESPREKSPARTNERS	213
BIJLAGE C – VRAGENLIJST GESPREKKEN	214
BIJLAGE D – VERSTERKING TOEGANG TOT HET RECHT (INFOGRAPHIC VAN J&V)	218
BIJLAGE E – VERPLICHTE PROCESVERTEGENWOORDIGING (NEDERLAND)	219
BIJLAGE F – ABA MODEL FOR REGULATORY OBJECTIVES	223
BIJLAGE G – ONAFHANKELIJKHEID ADVOCaat (INFOGRAPHIC NOTO-JAFFEUX)	224
BIJLAGE H1 – LANDENPROFIELEN	225
NEDERLAND	226
ENGELAND	228
BELGIË	230
DUITSLAND	232
FRANKRIJK	234
BIJLAGE H2 – COUNTRY PROFILES	237
THE NETHERLANDS	238
ENGLAND	240
BELGIUM	242
GERMANY	244
FRANCE	246

Dankwoord

Het onderwerp 'alternatieve bedrijfsstructuren' (ABS) voor advocaten staat hoog op de agenda. Het ministerie van Justitie & Veiligheid en de Nederlandse Orde van Advocaten willen weten of aanpassing van de advocatenregelgeving gewenst is om ABS te faciliteren. Sommige marktpartijen voeren de druk daartoe op. Het is een onderwerp dat de samenleving als geheel aangaat, omdat het aan de toegang tot het recht raakt.

Steeds meer partijen kijken naar het onderwerp. De een is enthousiast, want ABS biedt kansen voor nieuwe, aantrekkelijke vormen van juridische dienstverlening. De ander is sceptisch, omdat traditionele waarden onder druk komen te staan en de voordelen beperkt lijken. Of men is iets daartussenin. Uit het onderzoek blijkt dat het onderwerp in veel landen leeft. In de onderzochte landen buiten Nederland – Engeland, België, Duitsland en Frankrijk – lijkt de kwestie zelfs nog meer in de schijnwerpers te staan dan in Nederland. Men staat soms ontvankelijker, soms gereserveerder tegenover toelating van ABS dan bij ons.

Als onderzoekers zijn wij veel dank verschuldigd aan het WODC, dat ons de opdracht tot het onderzoek heeft gegund, en aan de leden van de door het WODC ingestelde begeleidingscommissie. De vergaderingen met de commissie waren steeds aangenaam en constructief. De sterke inhoudelijke bijdragen van de commissieleden en het respect voor de eigen inzichten van de onderzoekers, hebben wij als zeer waardevol ervaren.

Daarnaast willen wij alle andere personen bedanken met wie wij in de loop van het onderzoek gesprekken hebben gevoerd. Onze belangrijkste gesprekspartners zijn, evenals de leden van de begeleidingscommissie, in een bijlage bij het onderzoeksrapport vermeld. Op de lijst zijn alle onderzochte landen vertegenwoordigd met mensen die vanuit hun functies (en/of voormalige functies) een belangrijke rol in het debat spelen. Zij hebben hun kennis en inzichten met ons willen delen; in veel gevallen hebben zij er veel tijd en moeite in gestopt om ons te helpen met het vinden van bronnen, het schetsen van ontwikkelingen en het verkennen van gedachten. Al deze contacten waren zeer prettig en nuttig.

Ook memoreren wij nog graag onze goede onderlinge samenwerking. Er is hard gewerkt en we hebben dat zo zorgvuldig mogelijk gedaan. De verantwoordelijkheid voor onvolkomenheden ligt geheel bij ons.

Wij zien het als een voorrecht met dit rapport een bijdrage aan het verdere debat te mogen leveren. Er is vrij veel informatie in het rapport opgenomen, om alle deelnemers aan de verdere discussie te helpen hun inzichten te toetsen en aan te scherpen. De uitgebreide bronnenlijst kan inspireren tot nader onderzoek. Verder hebben wij in de evaluatie, opgenomen in hoofdstuk 7 van het rapport, onze eigen appreciatie van de onderzoeksresultaten niet onder het karpet geschoven.

De onderzoekers

Samenvatting

1. Over het onderzoek

De opdracht tot het onderzoek. Het onderzoek is verricht in opdracht van het WODC en werd daar aangevraagd door de Directie Rechtsbestel van het Directoraat-generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie & Veiligheid. Met de resultaten van het onderzoek wil de aanvrager beter kunnen beoordelen of er binnen de advocatuur en het huidige systeem en instrumentarium van toezicht in Nederland ruimte kan bestaan voor alternatieve bedrijfsstructuren voor juridische dienstverlening door advocaten. De minister voor Rechtsbescherming heeft een dergelijk onderzoek in juni 2020 toegezegd aan de Tweede Kamer.

De onderzoeksvragen. De hoofdvraag van het onderzoek bestaat uit twee delen. Ten eerste: welke alternatieve bedrijfsstructuren (ABS) bestaan er in Engeland, België (vooral Vlaanderen), Duitsland en Frankrijk, en welke ervaringen zijn er in de praktijk mee opgedaan? En ten tweede: hoe zou het toelaten van ABS in Nederland zich verhouden tot de toegang tot, de kernwaarden en privileges van, de samenwerkingsvormen in, en het toezicht op de advocatuur zoals we die in Nederland kennen? Met 'advocaten' wordt hier bedoeld op *advocaten* (Nederland en België), *solicitors* en *barristers* (Engeland), *Rechtsanwälte* (Duitsland) en *avocats* (Frankrijk en België).

Engeland zette met de *Legal Services Act 2007* (LSA) de toon,¹ door als eerste Europese land vergaande mogelijkheden voor ABS in te voeren. Evaluaties van die innovatie komen daar nu binnen. Dit maakt Engeland tot een belangrijke benchmark.

Opzet onderzoek; methodologie. Allereerst zijn openbare bronnen geraadpleegd, met name regelgeving, statistieken, verslagen, rapporten en juridische literatuur. Een uitgebreide lijst met geconsulteerde bronnen is in het rapport opgenomen. Ter verificatie en verdieping zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de beroepsorganisaties voor de advocatuur, wetenschappers, beleidsmakers en bestuurders van innovatieve juridische dienstverleners. Een lijst van gesprekspartners en een gebruikte vragenlijst zijn in het rapport opgenomen.

Alternatieve bedrijfsstructuren. Voor dit onderzoek ligt bij het begrip ABS de nadruk op praktijkstructuren die momenteel in Nederland zijn verboden. Ook wordt steeds de bredere Engelse definitie van ABS in het oog gehouden; als ABS wordt aangemerkt een kantoor waarin niet-advocaten een kapitaaldeelname of een bestuursfunctie hebben, en/of waarin advocaten samen met niet-advocaten voor gezamenlijke rekening de praktijk beoefenen. Deze laatste vorm wordt als multidisciplinaire samenwerking (MDP) aangeduid. De in Nederland bekende interdisciplinaire samenwerking (IDS-samenwerking) is een vorm van MDP die advocaten op dit moment slechts met notarissen, belastingadviseurs en octrooigemachtigden mogen aangaan. Onder ABS worden dus als thema's zowel kapitaaldeelnames en zeggenschapsvragen, als bepaalde samenwerkingsverbanden geschaard.

Richtlijn (EU) 2018/958. Voorafgaand aan de landenstudies wordt in het rapport de relevantie van het EU-recht voor het onderwerp getoetst. Een belangrijke rol is weggelegd voor Richtlijn (EU) 2018/958. Deze richtlijn beoogt belemmeringen van de toegang tot of uitoefening van beroepsactiviteiten, als werknemer of zelfstandige, uit de weg te ruimen door zulke belemmeringen aan een evenredigheidstoetsing te onderwerpen. De vrije markt, dus het toelaten van ABS, is volgens Richtlijn (EU) 2018/958 het uitgangspunt. Beperkende bepalingen moeten objectief gerechtvaardigd zijn op grond van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid, dan wel uit hoofde van dwingende redenen van algemeen belang, zoals onder meer de bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, en het waarborgen van een goede rechtsbedeling. Een restrictie behoeft stevige onderbouwing en moet objectief gerechtvaardigd zijn. Bovendien moet de toets objectief en

¹ De regelgeving die voor Engeland wordt besproken, geldt ook voor Wales. Voor de leesbaarheid wordt steeds alleen Engeland genoemd.

onafhankelijk worden uitgevoerd. Een lidstaat heeft wel een zekere vrijheid en beoordelingsmarge bij het invullen van het algemeen belang, en bij de bepaling van het gewenste beschermingsniveau en de wijze waarop de bescherming wordt vormgegeven.²

Verwacht mag worden dat het EU Hof van Justitie bij het beoordelen van de naleving van Richtlijn (EU) 2018/958 ook de coherentie-eis zal betrekken die het in *DocMorris* aan nationale regulering stelde. Dit wil zeggen dat het gestelde doel van bescherming van het algemeen belang steeds op een coherente en systematische wijze dient te worden nagestreefd.³

2. Landenvergelijking

Lange tijd waren de Nederlandse regels (die MDP's van advocaten met notarissen, belastingadviseurs en octrooigemachtigden toelaten) op het gebied van ABS het meest liberaal van alle onderzochte landen. Nederland werd ingehaald door Engeland (introductie van ABS door de LSA in 2007 en latere regelingen van ingevolge die wet ingestelde onafhankelijke autoriteiten), vervolgens door Frankrijk (*Loi Macron* van 2015 en opvolgende regelingen die onder meer vormen van MDP toelieten), en daarna nog eens door Duitsland (de BRAO-herziening van 2022 die nog meer vormen van MDP toeliet).

MDP's. Op het vlak van MDP's kent België (althans Vlaanderen) de meest vergaande beperkingen. Deze zijn daar eenvoudigweg verboden. In Frankrijk bestaan meer mogelijkheden, waaronder associatie van advocaten met notarissen, deurwaarders en accountants. Duitsland gaat hierin nog verder, want laat een MDP toe met beoefenaren van alle 'vrije beroepen'. Daartoe behoren, naast advocaten, belastingadviseurs en accountants, onder meer ook artsen, psychologen en architecten. In Engeland kan een MDP als ABS worden toegelaten door de beroepsautoriteit die zich daartoe het meest geroepen voelt (in de praktijk is dat meestal de SRA, de beroepsautoriteit voor *solicitors*). In Engeland is al sprake van een ABS bij associatie van *solicitors* en *barristers*.

Nederland neemt momenteel een tussenpositie in. Advocaten mogen een MDP aangaan met verschillende andere beroepen, maar niet met deurwaarders en accountants of andere niet-juridische beroepsbeoefenaren.

Kapitaalverschaffing en bestuur door derden. België laat geen kapitaaldeelnames door niet-advocaten in een advocatenkantoor toe.

Frankrijk laat kapitaaldeelnames door derden beperkt toe. In een advocatenvennootschap of holding van beroepsvennootschappen met advocaten moet ten minste één aandeelhouder advocaat zijn en meer dan de helft van kapitaal en stemrecht (direct of indirect) worden gehouden door beoefenaren van een juridisch beroep (advocaat, advocaat-fiscalist, gerechtsdeurwaarder, notaris en bewindvoerder). Het restant van kapitaal en stemrecht mag slechts worden gehouden door advocaten, en door ex-advocaten van de vennootschap (voor maximaal 10 jaar) en hun erfgenamen (voor maximaal 5 jaar). De bestuurders en ten minste twee derde van de leden van een eventuele raad van toezicht, zijn advocaten die in de vennootschap werkzaam zijn.

In Duitsland geldt een verbod op kapitaaldeelname door derden in advocatenkantoren. Beoefenaren van andere vrije beroepen die in een MDP met advocaten mogen samenwerken, mogen echter ook in kapitaal en bestuur deelnemen. Tot 2022 gold daarbij de eis dat de meerderheid van het kapitaal en van de bestuurszetels in handen van advocaten moest zijn. Deze meerderheidsregel is vervallen. Naleving van de beroepsverplichtingen wordt nu veiliggesteld doordat de vennootschap als zodanig de plicht heeft tot naleving van de advocatuurlijke kernverplichtingen en het treffen van organisatieregelingen om die naleving te verzekeren. Een plicht om dit te respecteren rust nu ook op beroepsvreemde vennoten/aandeelhouders en bestuurders (niet-advocaten/niet-juristen). In theorie is het nu al voldoende wanneer ten minste één advocaat in het vennootschapsbestuur zit; de andere kapitaaldeelnemers mogen een ander toegelaten beroep uitoefenen. Beroepsvreemde personen (niet-

² HvJ EU 19 mei 2009, C-171/07 en C-172/07 (gevoegde zaken) (*DocMorris*), r.o. 19 en 53 e.v.

³ HvJ EU 19 mei 2009, C-171/07 en C-172/07 (gevoegde zaken) (*DocMorris*), r.o. 41 en 42.

advocaten) mogen geen instructies aan de advocaat-medewerkers geven, wanneer het om juridische kwesties gaat. Het traditionele verbod op aandelenbezit door derden is voor het overige gehandhaafd.

In Duitsland wordt er van verschillende kanten op aangedrongen het verbod op kapitaaldeelname door niet-advocaten alsnog geheel af te schaffen. De bondsminister voor Justitie trok de proportionaliteit van het verbod onlangs in twijfel en gaf aan dat het ministerie dit verbod alsnog aan het heroverwegen is. Tegelijkertijd loopt over de proportionaliteit van het verbod op kapitaaldeelname door derden een interessante rechtszaak bij het EU Hof van Justitie (prejudiciële vraag van het Beierse *Anwaltsgerichtshof*).⁴

Engeland kent in de praktijk onder meer advocatenkantoren die beursgenoteerd zijn, of in handen van private investeerders, of in handen van financiële dienstverleners (bijvoorbeeld een verzekeraar) of detailhandelsbedrijven (zoals een supermarktbedrijf). Een ABS moet aan een aantal eisen voldoen, bijvoorbeeld dat er ten minste één manager moet zijn die gerechtigd (*authorised*) is tot juridische dienstverlening die aan advocaten is voorbehouden (*reserved legal activity*). Verder kan de *licensing authority* een aantal specifieke voorwaarden verbinden aan de vergunning. De *licensing authority* beoordeelt ook of de personen die deelnemen in kapitaal en/of bestuur van de ABS geschikt (*suitable*) zijn *to operate or control a business providing regulated legal services*. Tot de expliciet in de wet gestelde eisen behoort dat de ABS een *Head of Legal Practice* (HOLP) en een *Head of Finance and Administration* (HOFA) dient aan te stellen.

In Nederland zijn kapitaaldeelname door derden slechts zeer beperkt toegelaten. Met beoefenaren van een beperkt aantal beroepen kan een gezamenlijke MDP worden opgezet (zie boven). Indien de meerderheid van de zeggenschap in een MDP niet bij advocaten berust, is een 'professioneel statuut' (overeenkomst tussen het kantoor en de advocaat waarin diens onafhankelijkheid wordt gewaarborgd) vereist. Verder mogen personen die in de praktijkrechtspersoon werkzaam zijn zonder advocaat of beoefenaar van een toegelaten vrij beroep te zijn, gezamenlijk een economische gerechtigdheid tot maximaal 10% van de winst hebben. Dit maakt een vorm van werknemersparticipatie mogelijk. Anders dan in (onder meer) Duitsland en Frankrijk, is in Nederland kapitaaldeelname door beroepsbeoefenaren met wie een MDP mag worden gevormd verboden, wanneer het een deelneming in een zuiver advocatenkantoor (dus geen MDP) betreft.

Specifiek voor rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren is er in Nederland de mogelijkheid om in-huis advocaten te laten optreden voor cliënten van de werkgever. In deze constellatie mogen in-huis advocaten optreden voor verzekerden (met een rechtsbijstandsverzekering) en – in het tot 2026 lopende experiment – ook voor niet-verzekerden. Een voorwaarde voor optreden voor niet-verzekerden is dat de meerderheid van het bestuur (inclusief de voorzitter) van de rechtspersoon die de advocatendiensten verleent, uit advocaten bestaat. Indien die rechtspersoon een BV met een meerderheidsaandeelhouder is, dient ook het bestuur van die meerderheidsaandeelhouder in meerderheid (inclusief de voorzitter) uit advocaten te bestaan.

In-huis advocaten. Dicht tegen het kantoor-in-eigendom-van-een-bedrijf aan ligt de figuur van de individuele advocaat die werknemer is van een bedrijf (of overheidsinstantie). In België en Frankrijk is deze figuur van de in-huis advocaat niet toegestaan. In Duitsland, Engeland en in Nederland (al geruime tijd) wel, onder garanties voor een onafhankelijke beroepsuitoefening (zoals het 'professioneel statuut' in Nederland). Deze in-huis advocaten mogen slechts optreden voor de werkgever (of groepsmaatschappijen daarvan). Een uitzondering hierop is er met name voor advocaten in dienst van een vakbond (die ook mogen optreden voor leden van de vakbond). In Nederland geldt ook de al genoemde bijzondere regeling voor in-huis advocaten van rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren. In Engeland bestaan ruimere mogelijkheden om als *in-house* advocaat ook voor anderen dan de werkgever werkzaam te zijn.

Regulering advocaat en/of kantoor. In Nederland en Frankrijk worden via de regulering van individuele advocaten eisen gesteld aan de wijze waarop advocaten het beroep mogen uitoefenen, en daarmee aan kantoren als geheel. Die kantoren zijn evenwel niet als zodanig gereguleerd. De

⁴ *Bayerisches Anwaltsgerichtshof*, Beschluss v. 20.4.2023, Az. BayAGH II-4-20/21.

regelgeving benadert kwesties als de kwaliteit van dienstverlening, gedragsregels, toezicht en tuchtrecht niet structureel vanuit het kantoor als geheel, terwijl dit voor de kwaliteit van de dienstverlening en het gedrag van advocaten steeds meer bepalend is geworden. Vanuit die realiteit zijn diverse landen inmiddels ertoe overgegaan om naast de individuele beroepsbeoefenaren ook de kantoren waarin zij werkzaam zijn als zodanig te reguleren, onder toezicht te plaatsen en tuchtrechtelijk aanspreekbaar te maken. In Engeland zijn advocatenkantoren en ABS-en vergunningplichtig. In Duitsland worden alle advocatenkantoren sinds najaar 2022 verplicht ingeschreven op het tableau. In België is een voorstel gedaan tot eenzelfde verplichting.

Door het kantoor als geheel (de praktijkrechtspersoon) te reguleren kunnen onder meer geschiktheidseisen aan investeerders en bestuurders en organisatie-eisen zoals aanwijzing van een *compliance officer* worden gesteld (zoals bij de Engelse ABS-en gebeurt). Ook kan bij MDP-kantoren integraal kantoortoezicht bij één toezichthouder worden belegd (zoals eveneens bij Engelse ABS-en gebeurt). En er kunnen bijvoorbeeld tuchtsancties aan het kantoor als geheel worden opgelegd. Dit sluit aan bij het gegeven dat cliënten doorgaans met het kantoor contracteren en niet met de individuele advocaat.

Privileges van de advocatuur. In alle onderzochte landen hebben advocaten een (beperkt) domeinmonopolie dat hoofdzakelijk betrekking heeft op procesvertegenwoordiging in bepaalde gerechtelijke procedures. Bepaalde andere juridische professionals, zoals notarissen en deurwaarders, hebben op bepaalde punten een eigen domeinmonopolie. Duitsland en Frankrijk gaan een stap verder, doordat daar ook juridische advisering als dienst is gereguleerd. In beginsel mogen daar alleen toegelaten juristen, waaronder advocaten en notarissen, juridische diensten aanbieden; niet-juristen (zoals accountants en architecten) mogen juridisch advies geven dat in het verlengde van hun hoofdactiviteit ligt.

Het verschoningsrecht van advocaten vormt een bijzonder privilege. In Nederland, Engeland en Duitsland geldt het verschoningsrecht mede voor in-huis advocaten en bepaalde andere beroepsbeoefenaren (zoals in Nederland voor notarissen). In België en Frankrijk, waar men de advocaat-bedrijfsjurist niet kent, zijn er geen bedrijfsjuristen met verschoningsrecht, en moeten bedrijfsjuristen het doen met een minder verstrekkend beroepsgeheim. Bij het EU Hof van Justitie wordt het verschoningsrecht van Nederlandse, Engelse en Duitse in-huis advocaten niet erkend.

Reguleringsdoelen. De Engelse wet over juridische dienstverlening, de LSA, opent met een betekenisvol rijtje *regulatory objectives* (reguleringsdoelen):⁵

Regulatory objectives

1. Protecting and promoting the public interest
2. Supporting the rule of law
3. Improving access to justice
4. Protecting and promoting consumer interests
5. Promoting competition in provision of services
6. Encouraging an independent and diverse legal profession
7. Increasing public understanding of citizen's legal rights and duties
8. Promoting and maintaining adherence to the professional principles

De invalshoek van deze wet (juridische diensten), en de reguleringsdoelen ervan, stellen bepaalde behoeften van rechtzoekenden en maatschappelijke belangen centraal. Deze wet zet dus niet de positie van bepaalde beroepsgroepen of domeinmonopolies voorop. Dit bredere perspectief komt in Engeland ook tot uitdrukking in de onafhankelijkheid van de regelgevende en toezichthoudende autoriteiten. De positie van beroepsgroepen zoals de advocatuur is ingebed in en onderworpen aan de genoemde reeks reguleringsdoelen. Die reguleringsdoelen bieden een leidraad voor de beroepsautoriteiten en een

⁵ De *American Bar Association* heeft voor wetgeving over juridische dienstverlening soortgelijke reguleringsdoelen geformuleerd.

grondslag voor regelmatige herijking en bijstelling van regelgeving op het gehele terrein van de juridische dienstverlening.

Regelgever advocatuur. In Nederland is de beroepsorganisatie van de advocatuur, de NOvA, de belangrijkste regelgever. Er is dus een hoge mate van zelfregulering. De Advocatenwet staat niet in de weg aan ABS. Het zijn de eigen verordeningen van de NOvA die de ontwikkeling van ABS belemmeren. In België is het evenzo geregeld, met de gewestelijke beroepsorganisaties OVB en OBFV als voornaamste regelgevers. Richtlijn (EU) 2018/958, die een objectieve en onafhankelijke evenredigheidstoets voor beroepsregulering voorschrijft, is in Nederland en België wel voor formele wetgeving geïmplementeerd, maar ten onrechte nog niet voor regelgeving van de genoemde beroepsorganisaties.

In Duitsland is de reguleringsbevoegdheid van de BRAK, de nationale beroepsorganisatie van advocaten, zodanig beperkt, dat er geen zelfregulering is, maar (slechts) zelfbestuur. Wettelijke beperkingen op het vlak van ABS zijn wettelijk geregeld (in de BRAO). Ook is Richtlijn (EU) 2018/958 geïmplementeerd; dit heeft aldus vorm gekregen dat verordeningen van de BRAK voordat die in werking kunnen treden op evenredigheid worden getoetst door het *Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz*, als onafhankelijke instantie.

In Frankrijk zijn wettelijke beperkingen op het vlak van ABS in een ordonnantie (van de Franse president) vastgelegd. Verder heeft de CNB, de Franse nationale beroepsorganisatie van advocaten, slechts een beperkte harmonisatiebevoegdheid en mogen regels vanuit de lokale balies die economische consequenties hebben, geen beperkende gevolgen hebben voor de concurrentie tussen advocaten onderling en jegens derden. Ook in Frankrijk is aldus eerder sprake van zelfbestuur dan van zelfregulering. Ter implementatie van Richtlijn (EU) 2018/958 is het uitvoeren van de proportionaliteitstoets voorafgaand aan inwerkingtreding van regulering aan het ministerie van Justitie opgedragen.

In Engeland zet de wet geen rem op ABS en wordt het faciliteren ervan, voor zover dat dienstig is, overgelaten aan onafhankelijke autoriteiten voor de juridische beroepen, zoals de SRA voor *solicitors*.

Onafhankelijkheid advocaat. In alle onderzochte landen wordt de onafhankelijkheid van de advocaat als belangrijk gezien. In het algemeen ligt bij die onafhankelijkheid de nadruk op de individuele, intellectuele onafhankelijkheid van de advocaat bij het behandelen van een zaak, en de mogelijkheid daarnaar te handelen. Tot de onafhankelijkheid kan ook worden gerekend dat de advocaat geen tegenstrijdig belang mag hebben bij een door hem behandelde zaak. De onafhankelijkheid van de beroepsorganisatie als geheel, en de rol die deze speelt bij het formuleren en toezien op de naleving van gedragsregels, wordt gezien als ondersteuning van de onafhankelijkheid van de individuele advocaat en als waarborg dat die individuele onafhankelijkheid wordt gebruikt voor de doelen waarvoor zij wordt beschermd.

De onafhankelijkheid van de advocaat ten opzichte van de Staat wordt van belang geacht als tegenwicht tegen de macht van de Staat (overheid, openbaar ministerie, rechterlijke macht) tegenover de burger. Dit geldt het meest waar de Staat tegenpartij is (overheid in publieke of private hoedanigheid optredend; openbaar ministerie). De onafhankelijkheid van de advocaat vormt zo een wezenlijke waarborg in de rechtsstaat.

Samenwerking beroepsorganisaties. In Nederland en Duitsland valt op dat multidisciplinaire samenwerking in MDP-vorm een lange traditie heeft, onder meer tussen advocaten en notarissen. Op het niveau van de juridische beroepsorganisaties in Nederland (NOvA, KNB, KBvG) is evenwel maar weinig sprake van structurele samenwerking die de toegang tot recht beoogt te bevorderen. Er is wel incidenteel overleg, indien het gezamenlijk belang van de beroepsgroepen daarom vraagt. In België waar MDP's voor advocaten verboden zijn, is van institutionele samenwerking tussen de organisaties van verschillende juridische beroepen evenmin sprake.

Frankrijk kent sinds 2010 de *Haut conseil des professions du droit* (HCPD), om naar wegen te zoeken de juridische sector als geheel beter te laten bijdragen aan de toegang van burgers tot het recht. Hierin komen de beroepsorganisaties van advocaten, notarissen, deurwaarders en bewindvoerders samen. De

HCPD is op haar beurt lid van de in 2008 ingestelde *Conseil national du droit* (CND), een denktank waarin universiteiten en juridische beroepen in brede zin samenkomen. Zo wordt de interprofessionele dialoog bevorderd. Die Franse ontwikkeling is mede geïnspireerd op de ontwikkelingen in Engeland.

In Engeland kwamen op grond van de LSA in 2007 de onafhankelijke autoriteiten voor de verschillende juridische beroepen tot stand, waaronder de *Solicitors Regulation Authority* (SRA) voor de *solicitors*. Deze werden samengebracht onder de paraplu van de *Legal Services Board* (LSB). Ook werden de eerdergenoemde *regulatory objectives* centraal gesteld. De samenwerking tussen de juridische beroepsautoriteiten heeft hiermee in Engeland een sterk profiel gekregen.

Ervaringen met ABS in andere landen. In Engeland zijn ABS toegelaten sinds 2012 en MDP's sinds 2014. In de praktijk heeft de Engelse liberalisering (nog) geen revolutionaire verbetering in de toegang tot het recht opgeleverd. Zo zijn de kosten voor rechtsbijstand niet gedaald. Wel is duidelijk dat consumenten meer keuze hebben gekregen in typen aanbieders van advocatendiensten (wel of niet multidisciplinair; naast kleine aanbieders ook grote aanbieders die zich op een groot consumentenpubliek richten, etc.; fysieke of online dienstverlening). Ook heeft onderzoek uitgewezen dat ABS door de bank genomen innovatiever zijn dan klassieke advocatenkantoren. Vanuit Engeland zijn geen negatieve effecten van ABS te melden; wel zijn er enkele ABS-en geïnitieerd die weinig succesvol bleken en zijn er incidenten geweest waarin ABS-en insolvent raakten. In Duitsland en Frankrijk zijn de vernieuwingen op reguleringsgebied vrij recent en kunnen nog geen betekenisvolle resultaten worden gemeld.

3. Evaluatie, conclusies en aanbevelingen

Gevolgen voor toegang tot de advocatuur in Nederland. Bij de beoordeling in hoeverre ABS in Nederland toelating verdienen, gaat het om meer dan de belangen en kernwaarden van de advocatuur. In overweging wordt gegeven om hiervoor reguleringsdoelen op te stellen. De Engelse, in de wet vastgelegde reguleringsdoelen strekken tot voorbeeld. De Nederlandse kernwaarden van de advocatuur zijn hierin begrepen. Er zijn verschillende variaties op dit Engelse lijstje denkbaar. In deze evaluatie staat de meervoudigheid van doelen centraal die bij beroepsregulering aan de orde is. Tegen de achtergrond van zulke bredere reguleringsdoelen kan worden beoordeeld in hoeverre restricties op het vlak van de toelating van ABS voor advocaten nodig zijn.

Het toelaten van ABS biedt kansen voor praktijkmodellen die de belangen van zowel consumenten als advocaten lijken te kunnen bevorderen. Ruimte voor ABS lijkt al met al een aantrekkelijke optie voor Nederland. Dit geldt voor samenwerkingsverbanden van advocaten met andere beroepsgroepen dan notariaat, belastingadviseurs en octrooigemachtigden, en ook voor kapitaalinvesteringen door derden. Met name de ontwikkelingen op IT-gebied (waaronder AI) gaan razendsnel. Om daarin te kunnen investeren, zal veel kapitaal nodig zijn. Het kan de advocatuur en haar maatschappelijke prestaties ten goede komen, indien advocaten door het kunnen aantrekken van extern kapitaal meer ruimte krijgen voor investeringen. Ook de bedrijfsmatige aanpak die commerciële bedrijven kunnen meebrengen, kan aan het werk van advocaten goede impulsen geven. De kleine schaal waarop veel advocaten werken en hun wisselende kwaliteit vormen een vrij instabiel fundament onder het huidige systeem, met weinig ruimte voor structureel betere en betaalbaardere dienstverlening.

De beginselen van evenredigheid en coherentie – zie onder meer Richtlijn (EU) 2018/958 – vragen eveneens om een herijking van toelaatbare bedrijfsstructuren voor advocaten. Engeland, Duitsland en Frankrijk laten MDP's van advocaten met beoefenaren van andere beroepen meer toe dan Nederland. Die landen laten, anders dan Nederland, ook toe dat beoefenaren van andere beroepen in het kapitaal van een advocatenkantoor mogen deelnemen. Genoeg reden om na te gaan of Nederland daarin kan volgen. Dat geldt ook voor de nog verder gaande mogelijkheden in Engeland voor kapitaaldeelname door derden. Verder valt in Nederland op dat in-huis advocaten van rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren mogen optreden voor verzekerden (en op experimentele basis, onder nadere voorwaarden) ook voor niet-verzekerden. Engeland kent ruimere mogelijkheden voor in-huis advocaten. Is het coherent dat Nederland de ruimte die het voor rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren biedt, niet ook aan andere werkgevers geeft?

De potentiële voordelen van ABS nemen niet weg dat gestelde reguleringsdoelen om beperkingen en terughoudendheid kunnen vragen. Deze zullen dan zorgvuldig beargumenteerd moeten worden. De richtlijn laat aan de bevoegde instanties een betekenisvolle beoordelingsruimte. Dit maakt bepaalde sturing op maatschappelijke gewenste ontwikkelingen mogelijk, ook ten aanzien van de (typen) ABS-en die men voor toelating in aanmerking wil laten komen. Concrete aanbevelingen hierover vallen buiten het bestek van dit onderzoek. Slechts beperkingen die op objectieve (en coherente) rechtvaardigingsgronden berusten, zijn toelaatbaar. Voorzichtigheid kan eventueel een stapsgewijze aanpak rechtvaardigen. Daarbij kan bijvoorbeeld voorrang worden gegeven aan initiatieven die gericht zijn op verbetering van de toegang tot recht voor de middengroep in de samenleving. Ook kan (in eerste instantie) aan bepaalde, mogelijk aantrekkelijke ABS-en een stempel 'hoog risico' voor het algemeen belang worden gegeven. De werkelijke voor- en nadelen van bepaalde structuren zijn soms immers moeilijk vooraf vast te stellen. Zulke hoog-risico gevallen kunnen dan wellicht aan experimentele toelating worden onderworpen.

Gevolgen voor kernwaarden van de Nederlandse advocatuur. De kernwaarden van de advocatuur kunnen worden gezien als onderdeel van de zojuist genoemde bredere reguleringsdoelen voor de sector juridische dienstverlening.

De kernwaarden van de Nederlandse advocatuur kunnen worden gevat in de termen: onafhankelijkheid (ten opzichte van de cliënt, derden en de behandelde zaak), partijdigheid, deskundigheid, integriteit en vertrouwelijkheid. Deze kernwaarden kunnen bij toelating van ABS op robuuste wijze worden gewaarborgd.

Bij het vormgeven van de waarborgen kan in de eerste plaats worden gedacht aan een vergunningplicht voor vennootschappen en rechtspersonen die (mede) advocatendiensten aan het publiek aanbieden. Dan worden de kantoren naast de individuele advocaten rechtstreeks aan toezicht en tuchtrecht onderworpen. Daarbij kunnen onder meer geschiktheidseisen worden gesteld aan kapitaaldeelnemers en bestuurders die geen advocaat zijn.

Tevens kunnen organisatie-eisen worden ingevoerd die specifieke waarborgen voor de professionele onafhankelijkheid en andere kernwaarden bieden. Deze kunnen verder gaan dan het in bepaalde situaties al door de NOvA voorgeschreven professioneel statuut; zo kunnen die organisatie-eisen inhouden dat kantoren *compliance officers* aanstellen. Verder kan de praktijkrechtspersoon verantwoordelijk worden gemaakt voor de onafhankelijke beroepsbeoefening en kunnen bestuurders en aandeelhouders worden verplicht dat te respecteren.

Met zulke regels lijkt het onnodig om te eisen dat de zeggenschap in het bestuur en/of de aandeelhoudersvergadering van de praktijkrechtspersoon in meerderheid aan advocaten dient toe te komen.

Introductie van een vergunningplicht voor kantoren is ook aantrekkelijk, omdat dit de ruimte biedt voor verbeterde regulering van en toezicht op advocatendiensten, ook zonder dat ABS worden toegelaten. Daarnaast schept dit ruimte voor toelating van ABS. In hoeverre ABS daadwerkelijk worden toegelaten is dan nog weer een separate vervolgvraag.

Gevolgen voor privileges van de Nederlandse advocatuur. De belangrijkste privileges van de advocaat naar Nederlands recht zijn het procesmonopolie en het verschoningsrecht. Worden ABS toegelaten, dan hoeft afbreuk aan het procesmonopolie niet aan de orde te zijn. Een keuze om vergaande beperkingen op het vlak van bedrijfsstructuren in stand te laten, zal druk op het procesmonopolie van de advocatuur geven. Er ontstaat dan meer reden om het procesmonopolie en het verschoningsrecht te gaan delen met andere beroepsgroepen, die wel in voor advocaten verboden bedrijfsstructuren mogen werken (indien dat bredere maatschappelijke doelen dient).

Gevolgen voor samenwerkingsvormen in de Nederlandse advocatuur. Enkele gevolgen van het toelaten van ABS voor de samenwerkingsvormen waarin Nederlandse advocaten werkzaam zijn, kwamen hiervoor al aan de orde bij 'Gevolgen voor toegang tot de advocatuur in Nederland'.

Daarnaast rijst onder meer de vraag of een type ABS dat voor de advocatuur wordt toegelaten, ook toelating voor het notariaat verdient. Als hoofdregel lijkt het wenselijk om regelgeving over bedrijfsmodellen voor advocatuur en notariaat zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen, zoals ook bij de nu geldende regelingen is gebeurd. Dit is mede van belang voor de ontwikkelingsmogelijkheden van kantoren waarin advocaten en notarissen samenwerken.

Er is tevens aandacht nodig voor internationale kantoren. Denk bijvoorbeeld aan een internationaal advocatenkantoor met vestigingen in Duitsland en Nederland; stel, dat kantoor neemt in Duitsland een accountant in de vennootschap op (en wordt aldus een MDP). Zolang Nederland een dergelijke MDP in eigen land niet toelaat, rijst de vraag of dat kantoor in Nederland met uitsluitend advocaten voortgezet moet kunnen worden. Een soortgelijk vraagstuk speelt in België, waar Nederlands/Belgische advocatenkantoren actief zijn, die wel Nederlandse maar geen Belgische notarissen als vennoot hebben. De Belgische advocaten van die kantoren zijn aldus in een MDP geassocieerd met Nederlandse notarissen, terwijl associatie met Belgische notarissen voor hen verboden is. De Belgische oplossing om dit te gedogen roept coherentie-vragen op. Daar staat tegenover dat te strakke beperkingen de internationale ontwikkeling van de Nederlandse advocatuur onnodig kunnen belemmeren.

Overigens valt te overwegen om, naar Engels voorbeeld, advocaten in dienst van een werkgever die geen geregistreerd advocatenkantoor (of toegelaten MDP-kantoor) is, als zodanig het recht te geven om buiten domeinmonopolies vallende juridische werkzaamheden, zoals het geven van juridisch advies, voor anderen dan de werkgever (en groepsmaatschappijen daarvan) te verrichten. De zojuist besproken organisatieregels gelden dan niet voor deze werkgever; wel is dan het aloude 'professioneel statuut' verplicht. Dit zou mogelijkheden bieden voor advocaten in dienst van bijvoorbeeld een architectenbureau of een accountantskantoor om ondersteunende juridische diensten aan klanten van de werkgever aan te bieden. De ruimte voor deze groep in-huis advocaten wordt daarmee in het algemeen vergroot (waar nu juridische dienstverlening aan derden verboden is, wordt zij beperkt toegestaan). In bepaalde gevallen wordt de ruimte juist beperkt (in-huis advocaten van rechtsbijstandsverzekeraars mogen dan niet meer binnen het domeinmonopolie procederen voor verzekerden, tenzij deze advocaten worden ondergebracht in een wel vergunninghoudend advocatenkantoor; dat kan een dochtermaatschappij van de verzekeraar zijn).

Gevolgen voor toezicht op de advocatuur in Nederland. De positie van de advocatuur verdient van tijd tot tijd herijking op basis van de bijdrage van de beroepsgroep aan het realiseren van de reguleringsdoelen van de sector juridische dienstverlening. Voor een goed functionerende advocatuur is het gewenst die evaluaties, en de eruit te trekken beleidsconclusies, over te laten aan een onafhankelijke autoriteit met regelgevende en toezichthoudende taken.

De regulering blijft dan in de luwte van het landelijke politieke debat, en staat ook op voldoende afstand van gevestigde belangen van de beroepsgroep zelf. De onafhankelijke regelgever kan kennis en inzichten vergaren, en zo een professionele speler worden in de sector juridische dienstverlening. Doorontwikkeling van regelgeving wordt hiermee gefaciliteerd. Dit vergemakkelijkt ook het vormgeven, uitvoeren en evalueren van experimentregelgeving. Een onafhankelijke autoriteit kan beleid maken dat bedrijfsmodellen met potentieel toegevoegde maatschappelijke waarde op voorhand kansen en regulatoire zekerheid biedt. Beperkingen die een dergelijke instantie gerechtvaardigd acht, zullen voldoende vrij zijn van de defensieve overwegingen die in de beroepsgroep zelf kunnen leven.

Dit idee van een onafhankelijke regelgever kan worden verbonden met het recente voorstel van de minister voor Rechtsbescherming tot instelling van een Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA). De OTA krijgt, volgens het voorstel van de minister, een bestuur dat in meerderheid (inclusief de voorzitter) uit niet-advocaten zal bestaan. De taak van de OTA kan worden uitgebreid met reguleringstaken, met wettelijk vastgelegde reguleringsdoelen als leidraad. De OTA kan dan precieze vereisten (selectiecriteria en bijkomende voorschriften) voor toelating van ABS-en formuleren, en op basis daarvan vergunningen afgeven. Daarbij kan de OTA bevoegdheden krijgen rond vormgeving, uitvoering en evaluatie van experimentregelgeving.

Verder kan vanuit de bredere reguleringsdoelen naar meer beroepsgroep overstijgende institutionele samenwerking worden gezocht tussen de OTA en het BFT, de onafhankelijke toezichthouder op notarissen en gerechtsdeurwaarders.

Concrete aanbevelingen. De onderzoekers doen op basis van het onderzoek de volgende vijf kernaanbevelingen:

Reguleringsdoelen: De wetgever stelt reguleringsdoelen vast die tot uitgangspunt dienen voor regelgeving voor de sector juridische dienstverlening, waaronder de advocatuur. Maatschappelijke behoeften, waaronder het bevorderen van de toegang tot het recht en het waarborgen van de kernwaarden van de advocatuur, krijgen daarin een plaats.

Onafhankelijke autoriteit: De wetgever draagt de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de regelgeving voor de advocatuur op aan een onafhankelijke autoriteit, zeker waar het aan de toelating van bedrijfsstructuren raakt. Deze autoriteit-functie wordt ondergebracht bij de Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA) die de minister onlangs al voorstelde.

Regulering kantoren: Naast de al bestaande regulering die primair op individuele advocaten is gericht, worden kantoren die advocatendiensten aanbieden als zodanig aan een vergunningplicht en regulering onderworpen.

Toelatingsbeleid bedrijfsstructuren: De regelgevende instantie (volgens onze aanbeveling: de onafhankelijke autoriteit) dient het ontwikkelen van beleid rond het toelaten van bedrijfsstructuren te baseren op de door de wetgever geformuleerde reguleringsdoelen.

Evenredigheid en coherentie: Dat Richtlijn (EU) 2018/958 nog niet afdoende is geïmplementeerd voor regulering van de advocatuur, wordt ten spoedigste rechtgezet. De tijdelijke regeling rond rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren wordt na 1 januari 2026 (einddatum van het experiment) zo snel mogelijk vervangen door definitieve regelgeving en tot dat moment gecontinueerd.

Summary

1. About the research

The assignment. The research was commissioned by the Scientific Research and Documentation Centre (*WODC*) of the Dutch ministry of Justice and Security, which acted on the request of the ministry's Directorate-General for Administration of Justice and Law Enforcement (*Rechtspleging en Rechtshandhaving*). The results of the research will inform the ministry's assessment of whether alternative business structures for legal services can be integrated in the legal profession (*advocatuur*) and the current system and instruments of supervision in the Netherlands. In June 2020, the minister for Legal Protection (*Rechtsbescherming*) informed the Second Chamber of Dutch Parliament that such research would be undertaken.

The research questions. The main research question comprises two parts. Firstly: which alternative business structures (ABS) exist in England, Belgium (e.g. Flanders), Germany and France, and what are the experiences with ABS in practice? And secondly: what impact would allowing ABS in the Netherlands have on the access to, the core values and privileges of, the partnerships in, and the supervision of the legal profession as currently known in the Netherlands? The term 'lawyers' as used herein means *advocaten* (Netherlands and Belgium), *solicitors* and *barristers* (England), *Rechtsanwälte* (Germany) and *avocats* (France and Belgium).

The introduction of the Legal Services Act 2007 in England has set the tone.⁶ England was the first country in Europe to introduce far-reaching possibilities for ABS. Evaluations of ABS as innovation are coming in. This makes England an important benchmark.

Structure of the research; methodology. We have consulted public sources, including legislation, regulations, statistics, reports and legal literature. An extensive list of consulted sources is included in the report. For verification and deepening insights, we have held discussions with representatives of professional organizations for lawyers, scholars, policy makers and managers of innovative legal service providers. A list of interlocutors and a questionnaire we used are included in the report.

Alternative business structures. For this research, the term ABS refers to business structures which are currently not allowed in the Netherlands. Also, an eye is kept on the broader English definition, in which ABS for lawyers means a law practice in which non-lawyers hold a capital participation or a management board function, and/or in which lawyers and non-lawyers jointly exercise a practice for their common account. This latter form is referred to as a multidisciplinary practice (MDP). The form of interdisciplinary partnerships which in the Netherlands is known as *IDS-samenwerking* constitutes a form of MDP; at this moment, lawyers may only set up such MDPs with civil law notaries (*notarissen*), qualifying tax advisors and patent attorneys. In summary, ABS as a subject matter is both about capital participations and control issues, and certain multidisciplinary practices.

Directive (EU) 2018/958. Prior to the country studies, the report explains the relevance of EU law for the subject. Directive (EU) 2018/958 plays an important role. This directive aims to remove obstacles for access to and exercise of professional activities, as an employee or independent practitioner, by submitting such obstacles to a proportionality test. According to Directive (EU) 2018/958, the free market, hence allowing ABS, is the starting point. Restrictive provisions must be objectively justified on the basis of public order, public safety or public health, or on the basis of compelling reasons of general interest, such as the protection of consumers, purchasers of services and employees, and the safeguarding of a good administration of justice. Restrictions must be thoroughly substantiated and objectively justified. Also, that test must be carried-out in an objective and independent fashion. Still, a

⁶ The regulation discussed for England also applies to Wales. For readability reasons, this report only refers to England.

member state will enjoy a degree of freedom and margin of appreciation as to the determination of the public interest, the protection level pursued and the protection methods.⁷

It may be expected that the EU Court of Justice, when assessing compliance with Directive (EU) 2018/958, will also consider the coherency requirement it imposed on national regulation in its *DocMorris* decision. This means that the purpose of protecting the general interest must always be pursued in a coherent and systematic way.⁸

2. Countries compared

For a long time, the Dutch rules in the field of ABS (allowing for MDPs of lawyers with civil law notaries, qualifying tax lawyers and patent attorneys) were the most liberal of all countries included in the research. However, the Netherlands were overtaken, first by England (introduction of ABS by the LSA in 2007 and subsequent regulation by the independent authorities instituted by the LSA), then by France (*Loi* Macron of 2015 and subsequent regulation allowing *inter alia* more forms of MDP), and then again by Germany (the BRAO-reform of 2022 allowing even more forms of MDP).

MDPs. Belgium (at least: Flanders) is most restricted with respect to MDPs as they are simply prohibited. In France, more possibilities exist, including partnerships of lawyers with civil law notaries, bailiffs and accountants. Germany takes it one step further as it allows MDPs with persons of all 'liberal professions'. In addition to lawyers, this includes not only tax advisors and accountants, but medical doctors, psychologists and architects among others as well. In England, an MDP can be admitted as an ABS by the most willing professional authority (in practice this most often is the SRA, the professional authority for *solicitors*). In England, a partnership between *solicitors* and *barristers* already qualifies as an ABS.

The Netherlands currently takes an intermediate position. Lawyers may enter into an MDP with various other professions, as discussed, but not with bailiffs or accountants or other non-legal professionals.

Capital participations and board memberships by third parties. Belgium does not allow non-lawyers to hold capital participations in law firms.

France allows for third party capital participations with restrictions. In a law firm or holding of professional companies with lawyers, at least one shareholder must be a lawyer and more than half of the capital and voting rights must be held (directly or indirectly) by qualifying legal professionals (lawyers, tax lawyers, bailiffs, civil law notaries and administrators). The remainder of capital and voting rights may only be held by lawyers, ex-lawyers of the company (for a maximum of 10 years) and their heirs (for a maximum of 5 years). The board members and at least two thirds of the members of the supervisory board, if any, must be lawyers employed in the company.

In Germany, non-lawyer capital participations in law firms are prohibited. However, professional with which MDPs are allowed, may also participate in capital and management. Until 2022, it was required in such situations that the majority of capital and board seats were held by lawyers; this majority rule was deleted. Compliance with professional obligations is now safeguarded by an obligation for the firm as such to comply with the core obligations of lawyers and to institute organizational rules securing such compliance. An obligation to respect this is vested in all non-lawyer partners or shareholders, and board members. In theory, it now suffices when at least one lawyer sits on the board of the firm; the other capital investors may exercise another permitted profession. Non-lawyers may not give instructions to lawyer-employees on legal matters. The traditional prohibition on capital holdings by third parties has been maintained.

In Germany, several parties insist upon lifting the ban on non-lawyer capital participations altogether. The federal minister for legal affairs recently disputed the proportionality of the prohibition and said the

⁷ EU Court of Justice 19 May 2009, C-171/07 and C-172/07 (joint cases) (*DocMorris*), para. 19 and 53 and further.

⁸ EU Court of Justice 19 May 2009, C-171/07 and C-172/07 (joint cases) (*DocMorris*), para. 41 and 42.

ministry is still reconsidering it. At the same time, the proportionality of the ban on capital participations is the subject of an interesting case pending at the EU Court of Justice (preliminary question from the Bavarian *Anwaltsgerichtshof*).⁹

In England, law firms exist that are listed on a stock exchange, that are owned by private equity investors or financial services providers (e.g. an insurance company) or by retail distribution businesses (such as a supermarket company). An ABS must comply with a number of requirements, e.g. it must have at least one manager authorized to exercise legal activities reserved for lawyers. Also, the licensing authority may subject a license to a number of specific conditions. The licensing authority also assesses whether the persons participating in the capital or board of the ABS are suitable to operate or control a business providing regulated legal services. The law explicitly requires an ABS to appoint a Head of Legal Practice (HOLP) and a Head of Finance and Administration (HOFA).

In the Netherlands, third party capital participations in law firms are quite strictly limited. MDPs are allowed with a limited number of other professions only (see above). If the majority of voting rights in an MDP is not held by lawyers, a 'professional statute' (agreement between the firm and its lawyer guaranteeing the latter's professional independence) will be required. Also, persons employed in the firm who are not lawyers or persons exercising another permitted profession, may jointly hold a maximum of 10% interest in the firm's profits. This allows for an employee participation scheme. Other than e.g. in Germany and France, in the Netherlands professionals with which an MDP may be formed are not allowed to hold a capital participation in a pure law firm (*advocatenkantoor*; not being an MDP).

Specific rules apply in the Netherlands to legal assistance insurers and damages handling firms they use. Their in-house lawyers may act for insured people (legal expenses insurance) and – under an experiment ongoing until 2026 – for uninsured people. As a condition for acting for non-insured people, the majority of the board (including the chair) of the firm offering these legal services must consist of lawyers. If the firm is a company having a majority shareholder, also the board of the majority shareholder must have a majority of lawyers (including the chair).

In-house lawyers. Comparable to the law-firm-owned-by-a-business is the situation where an individual lawyer is employed in a non-lawyers' business (or by a public institution). In Belgium and France, such in-house lawyers are not allowed. In Germany, England and the Netherlands they are allowed (for a long time already), and subject to requirements safeguarding the independent exercise of their profession (such as the 'professional statute' in the Netherlands). These in-house lawyers may only act for their employers (and group companies thereof). An exception is made for, inter alia, lawyers employed by trade unions (who may act for union members). In the Netherlands, an exception is also made for in-house lawyers of legal assistance insurers and the damages handling firms they use, under the specific arrangements mentioned above. In England, broader possibilities exist for in-house lawyers to act for others than the employer.

Regulating the lawyer and/or the firm. In the Netherlands and France, the way lawyers may exercise their profession, including in law firms, is regulated through rules applicable to individual lawyers. The law firms as such are not regulated. In the regulations, subject matters such as the quality of services, deontological rules, supervision and disciplinary law are not structurally centered around the law firm, even though the firm as a whole is more and more determinative for the quality of services and conduct of lawyers. The important role of firms has taken more and more countries to regulate, and supervise and subject to disciplinary laws, firms as a whole, in addition to regulating the individual lawyers employed in them. In England, law firms and ABS require a license as such. In Germany, law firms are required to register since the fall of 2022. In Belgium, a similar requirement has been proposed.

Regulating firms (the legal entities in which law practices are exercised) allows for subjecting capital investors and board members to a suitability test and imposing organizational requirements such as the designation of compliance officers (as is the case in England). Also, MDP-offices as such can be subjected to the supervision of one supervising authority (as is the situation for ABSs in England). Also,

⁹ *Bayerisches Anwaltsgerichtshof*, Beschluss v. 20.4.2023, Az. BayAGH II-4-20/21.

disciplinary sanctions can be imposed on the firm as a whole. This is consistent with the fact that clients usually enter into contracts with the firm, not with individual lawyers employed in it.

Lawyers' prerogatives. In all countries covered by the research, lawyers benefit from (limited) reserved legal activities, which include the representation of clients in court. Certain other legal professionals, such as civil law notaries and bailiffs, also benefit from certain reserved legal activities. Germany and France go one step further; in these countries providing legal advice is regulated as well. In general, legal advice may be given only by qualifying lawyers; non-lawyers (such as accountants and architects) may give legal advice on matters connected to their main activities.

The right to legal privilege forms a special lawyers' prerogative. In the Netherlands, England and Germany, the right to legal privilege also accrues to in-house lawyers and certain other legal professionals (such as civil notaries in the Netherlands). In Belgium and France, where in-house lawyers (qualifying as 'advocaat') are not allowed, in-house legal personnel have no legal privilege; they are subject to a less far-reaching confidentiality obligation. The EU Court of Justice does not recognize the legal privilege of Dutch, English and German in-house lawyers.

Regulatory objectives. In England, the first provision of the LSA sets out a meaningful list of 'regulatory objectives':¹⁰

Regulatory objectives

1. Protecting and promoting the public interest
2. Supporting the rule of law
3. Improving access to justice
4. Protecting and promoting consumer interests
5. Promoting competition in provision of services
6. Encouraging an independent and diverse legal profession
7. Increasing public understanding of citizen's legal rights and duties
8. Promoting and maintaining adherence to the professional principles

The angle of this act (legal services), and its regulatory objectives, center on certain needs of citizens and societal interests. This act therefore does not start from the position of certain professional groups or reserved legal activities. This broader perspective in England is also reflected in the independence of regulatory and supervising authorities. The position of lawyers and other legal professional groups is embedded in and subjected to the above list of regulatory objectives. These regulatory objectives provide a guidance to the regulators and form the basis for regular evaluation and adjustment of regulation for the entire legal services sector.

Regulator of the legal profession. In the Netherlands, the professional organization of lawyers (the bar association, NOvA) is the most important regulator for lawyers. This means a high degree of self-regulation. The statutory Lawyers Act (*Advocatenwet*) does not oppose ABS. The development of ABS is restricted by the NOvA's own regulations. In Belgium, the situation is similar, with the regional professional organizations (bar associations) OVB and OBFV as the main regulators. Directive (EU) 2018/958, prescribing an objective and independent proportionality test for professional regulation, has been implemented in the Netherlands and Belgium for formal legislation, but, wrongly, not for regulation imposed by said professional organizations.

In Germany, the regulatory powers of the BRAK, the national professional organization of lawyers, are restricted such that they are not referred to as self-regulation but rather as (only) self-administration. Legal restrictions in the field of ABS are set out in legislation (the BRAO). Also, Directive (EU) 2018/958 has been implemented; for this purpose, regulation of the BRAK is subjected to a proportionality test

¹⁰ The American Bar Association has drafted a similar set of regulatory objectives for legislation concerning legal services.

by the Federal ministry responsible for legal affairs (the *Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz*), as an independent body.

In France, restrictions in the field of ABS are set out in an *ordonnance* (of the French President). The CNB, the national professional organization of lawyers, merely has limited powers to harmonize regulation of local bar associations. Rules set by local bar associations with economic consequences may not impact on the competition between lawyers or others. Also in France, the system is characterized by self-administration rather than self-regulation. For the purpose of implementing Directive (EU) 2018/958, the ministry of Justice is charged with the execution of the proportionality test in advance of the entering into effect of regulation.

In England, the law does not restrict ABS. Facilitating ABS where appropriate is left to the independent authorities for the legal professions, such as the SRA for solicitors.

Lawyers' independence. In all countries covered by the research, the independence of lawyers is seen as important. Generally, with respect to this independence, emphasis is put on the intellectual independence of the lawyer when handling a case, and the ability to act accordingly. As part of this independence, the lawyer may have no conflict of interest in a case at hand. The independence of the professional organization as a whole, and the role it plays in drafting and supervising compliance with rules of conduct, are seen to support the individual lawyer's independence and as a safeguard for ensuring that individual independence is used for the purposes it is protected for.

The lawyer's independence from the State is considered important as a counterbalance against State power over citizens (government, public prosecutor, judiciary). This matters most where the State acts as an opponent (government acting in both public and private capacities; public prosecutor). The lawyer's independence thus functions as a crucial safeguard for upholding the rule of law.

Cooperation between professional organizations. The Netherlands and Germany have a long tradition in multidisciplinary cooperation in the form of MDPs, including between lawyers and civil law notaries. However, at the level of the organizations of the legal professions in the Netherlands (NOVA, KNB, KBvG),¹¹ little structural cooperation to promote access to justice exists. Occasional consultations occur when the joint interests of the professions so demand. In Belgium, where MDPs for lawyers are prohibited, no institutional cooperation between the organizations of the various legal professions exists either.

France has created a High Council of the Legal Professions (*Haut conseil des professions du droit, HCPD*) in 2010, in a search for ways to enhance the contribution of the legal sector as a whole to citizens' access to justice. In this HCPD, the professional organizations of lawyers, civil law notaries, bailiffs and administrators come together. The HCPD, in turn, is a member of the National Council of the Law (*Conseil national du droit, CND*), which was created in 2008 and is a thinktank representing universities and the legal professions. In this manner, an interprofessional dialogue is promoted. This French development was partly inspired by developments in England.

In England, independent authorities for the various legal professions, including the Solicitors Regulation Authority (SRA), were created pursuant to the LSA in 2007. The *Legal Services Board* (LSB) was set up as an umbrella authority. These authorities were charged with advancing the regulatory objectives discussed above. The cooperation between the professional authorities has thus gained a strong profile in England.

Experiences with ABS in other countries. In England, ABS are allowed since 2012 and MDPs since 2014. In practice, the English liberalization did not (yet) produce a revolutionary improvement for access to justice. For example, the price of legal assistance has not decreased. Yet, consumers have more choice between types of providers of lawyers' services (whether or not multidisciplinary; small providers and large providers targeting a large retail group of customers, etc.; physical and online services). Also, research has shown that ABS generally are more innovative than classic law firms. From England no

¹¹ These are the professional organizations of lawyers, civil law notaries and bailiffs respectively.

negative effects of ABS are to be reported; some ABS have however proven little successful and there have been incidents in which ABSs went insolvent. The regulatory innovations in Germany and France are of more recent dates and do not yet give rise to meaningful results.

3. Evaluation, conclusions and recommendations

Consequences for access to the legal profession in the Netherlands. When assessing the extent to which ABS should be permitted in the Netherlands, more is at stake than just the interests and core values of the legal profession. In this context, we suggest that regulatory objectives be drafted. The English regulatory objectives, set out in the LSA, serve as an example. This includes, without limitation, what in the Netherlands is referred to as the core values of the legal profession. Several variations to the English list can be considered. This evaluation stresses the plurality of the objectives relevant to professional regulations. Against the backdrop of such broader regulatory objectives, an assessment can be made of the extent to which restrictions in the field of allowing ABS for lawyers are needed.

Allowing ABS will offer chances for business models which seem able to serve the interests of both consumers and lawyers. All in all, room for ABS seems to be an attractive option for the Netherlands. This goes for partnerships of lawyers with professionals other than civil law notaries, qualifying tax advisors and patent attorneys, as well as for capital participations by third parties. In particular, the developments in the field of IT (including AI) are on high-speed. To enable investments in that category, much capital will be needed. The legal profession and its societal performance may benefit, if lawyers have more opportunities to invest, by attracting external capital. Also, the management-style approach that commercial businesses can bring, may contribute to the work of lawyers. The small scale at which many lawyers operate and the varying quality of their performance account for a rather instable fundament underpinning the current system, with little room for consistently better and more affordable services.

The principles of proportionality and coherence – see inter alia Directive (EU) 2018/958 – also demand recalibration of business structures available to lawyers. England, Germany and France allow MDPs of lawyers with people exercising other professions more than the Netherlands do. Unlike the Netherlands, those countries also allow people from other professions to participate in the capital of a law firm. Enough reasons to assess whether the Netherlands could follow suit. This also applies to the even further-reaching possibilities in England for capital participations by third parties more generally. In addition, it is remarkable that, in the Netherlands, in-house lawyers of legal assistance insurers and damages handling firms may act for insured people and (on an experimental basis, and subject to further requirements) for uninsured people. England leaves more room for the employment of in-house lawyers. Is it coherent that, in the Netherlands, the possibilities given to legal assistance insurers and damages handling firms are not also given to other employers?

The potential advantages of ABS leave unaffected that regulatory objectives may justify limitations and caution. These then, must be carefully reasoned. The EU-directive leaves the competent national authorities with a meaningful margin of appreciation. This allows for gearing towards socially-desirable developments, also with respect to (types of) ABSs to be permitted. Specific recommendations about this are beyond the scope of this research project. Only restrictions based on objective (and coherent) grounds of justification are permissible. Caution may justify a step-by-step approach. That would, for instance, facilitate the giving of priority to initiatives aimed at improving access to justice for the middle group in society. Also, certain types of potentially beneficial ABS might (in a first instance) be labeled 'high risk' for the general interest. After all, the real positives and negatives of certain structures may not be known in advance. Such high-risk types of ABS could possibly be admitted on an experimental basis.

Consequences for the core values of the Dutch legal profession. The core values of the legal profession can be viewed as part of the aforementioned broader regulatory objectives for the legal services sector.

The core values of the Dutch legal profession can be summarized in the following terms: independence (from the client, third parties and the case at hand), partiality, expertise, integrity and confidentiality. These core values can be safeguarded in a robust manner, when allowing ABS.

In terms of these safeguards, firstly, it should be considered to introduce a license obligation for legal entities which offer lawyers' services to the public. Thus, law firms will be directly subject to supervision and disciplinary laws in addition to individual lawyers. Also, suitability requirements can be applied to non-lawyer capital investors and board members.

Organizational requirements can be introduced as well, providing for specific guarantees to the professional independence and other core values. These can go further than the 'professional statute' which the NOvA already prescribes for certain situations; these organizational requirements may inter alia provide that firms must designate compliance officers. Furthermore, firms can be made responsible for the independent exercise of the legal profession and board members and shareholders can be required to respect that.

With such rules, it seems unnecessary to require that a majority of voting rights in the board and/or shareholders meeting accrues to lawyers.

Introduction of a license requirement for firms is attractive anyway, as it creates space for improved regulation and supervision of lawyers' services, also without allowing ABS. In addition, it makes room for allowing ABS. To what extent ABS are to be actually permitted, is a separate follow-up question.

Consequences for the prerogatives of the Dutch legal profession. The most important prerogatives of a lawyer under Dutch law are the reserved activity of representing people in court and legal privilege. Should ABS be generously allowed, this does not need to cause infringement to the reserved activity of representation in court. A choice to leave far-reaching limitations in the field of business structures unchanged, may, however, be expected to cause pressure on the reserved activity of representation in court. There would be more reasons to share said reserved activity and legal privilege with professions that are permitted to work in business structures prohibited for lawyers (if that serves large societal goals).

Consequences for forms in which Dutch lawyers cooperate. Several consequences which allowing ABS might have for forms in which Dutch lawyers cooperate are already discussed above under 'Consequences for access to the legal profession in the Netherlands'.

In addition, the question arises whether a type of ABS allowed for lawyers (*advocaten*), should equally be allowed for civil law notaries (*notarissen*). In general, it seems desirable that rules over business models for lawyers and civil law notaries be coordinated where possible, as was done for the rules currently in place. This is relevant, inter alia, for the development opportunities for offices in which lawyers and civil law notaries work together.

International law firms require attention as well. Consider, for instance, an international law firm with offices in Germany and the Netherlands; suppose, an accountant is made partner in the German office (which is thus turned into an MDP). As long as the Netherlands bars lawyers/accountants MDPs at home, the question is whether that firm should be able to continue operations in the Netherlands with lawyers only. A similar issue is at hand in Belgium, where Dutch/Belgian law firms are active with civil law notaries as partners in the Dutch office but not in the Belgian office. The Belgian lawyers of such firms are partners of the Dutch civil law notaries within the same firm, whilst their association with Belgian civil law notaries in an MDP is prohibited. The Belgian solution tolerating this, raises questions of coherency. Overly severe restrictions, however, may unnecessarily hinder the international development of the Dutch legal profession.

Following the English example, a further option may be considered for lawyers employed by an employer which is not a licensed law firm (or MDP-firm). Such lawyers can be allowed as such to perform non-reserved activities, such as giving legal advice, for clients other than the employer and its group companies. In that case, the organizational rules just discussed will not apply to the employer; the already known 'professional statute' will however be required. This would provide lawyers employed in

e.g. an architectural firm or an accountancy firm to assist clients of the employer with ancillary legal services. The possibilities for this group of in-house lawyers will thus be generally enhanced (where providing legal services to third parties is currently forbidden, it would be permitted with limitations). In certain cases, however, their room to act would thus be limited (in-house lawyers of legal expenses insurers may no longer represent insured people in court where this is a reserved activity, unless these lawyers are transferred to a licensed law firm, which may be a subsidiary of the insurance company).

Consequences for supervising the legal profession in the Netherlands. The legal profession's position deserves reassessment from time to time to review the lawyers' contribution as a group to realizing the regulatory objectives for the legal services sector. For a sound functioning of the legal profession, it is desirable to leave evaluations and the drawing of policy conclusions to an independent authority with regulatory and supervisory powers.

The regulation would be at some distance from the national political debate, and from vested interests of the professional group itself. The independent regulator can acquire knowledge and expertise, and thus become a professional player in the legal services sector. Further development of regulation will thus be facilitated. This setup will also facilitate the design, execution and evaluation of experimental regulation. An independent authority can make policies which in advance grant opportunities and regulatory certainty to business structures with potentially added societal value. Limitations such institution may deem justified, will be sufficiently free from the defensive considerations that may exist among groups of lawyers themselves.

This idea of an independent regulator can be connected with the recent proposal, made by the Dutch minister for Legal Protection, to institute an Independent Supervisor for the Legal Profession (OTA). According to this proposal about supervision, the OTA's board will have a majority (including the chair) of non-lawyer members. The duties of the OTA can be extended to include regulatory duties, with statutory objectives for regulation to guide the OTA's policies. The OTA will thus be able to set precise requirements (selection criteria and additional rules) for allowing ABSs, and grant licenses on that basis. Powers with respect to designing, executing and evaluating experimental regulation may be vested in the OTA.

Furthermore, from a broader regulatory perspective, enhanced institutional collaboration transcending separate professional groups can be sought for between the OTA and the BFT, which is the existing independent supervisor for the notary and bailiff professions.

Concrete recommendations. On the basis of their research, the researchers make the following five key recommendations:

Regulatory objectives: The legislator should set out regulatory objectives which will serve as the basis for regulation regarding the legal services sector, including lawyers (*advocaten*). Societal needs, including the improvement of access to justice and safeguarding the core values of the lawyers' profession, will be part thereof.

Independent authority: The legislator should vest the responsibility for establishing regulation regarding the lawyers' profession, in particular with respect to accommodating business structures, in an independent authority. This authority-function should be placed with the new Independent Supervisor for the Legal Profession (OTA), recently proposed by the minister for Legal Protection.

Regulating firms: In addition to the existing regulation primarily focused on individual lawyers, firms offering lawyers' services should as such be subjected to a license requirement and regulation.

Admission policy for business structures: The regulator (we recommend: the independent authority) should base the development of its admission policy for business structures on the regulatory objectives set out by the legislator.

Proportionality and coherency: The fact that Directive (EU) 2018/958 is not yet sufficiently implemented in Dutch law with respect to regulating the lawyers' profession, should be corrected as a matter of

urgency. From January 1st, 2026 (expiration of the ongoing experiment), the temporary provision concerning legal assistance insurers and damages handling firms should be replaced by a permanent provision as soon as possible and until then be continued.

Gebruikte afkortingen

AARPI	Association d'avocats à responsabilité professionnelle individuelle
ABA	American Bar Association
ABS	Alternative business structures / alternatieve bedrijfsstructuren
ACM	Autoriteit Consument & Markt
ACCA	Association of Chartered Certified Accountants
ADR	Alternative dispute resolution
AFM	Autoriteit Financiële Markten
AG	Aktiengesellschaft
AI	Artificial Intelligence
Anbi	Algemeen nut beogende instelling (fiscale status)
AR	Algemene Raad (van de NOvA)
art.	artikel(en)
ATE-insurance	After the event insurance
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BFT	Bureau Financieel Toezicht
BGH	Bundesgerichtshof
BJV	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BORA	Berufsordnung für Rechtsanwälte
BRAK	Bundesrechtsanwaltskammer
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung
BSB	Bar Standards Board
BV	besloten vennootschap
Bvr	Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000
CAPA	Certificat d'aptitude à la profession d'avocat
CCBE	Council of Bars and Law Societies in Europe
CDCJ	European Committee on Legal Co-operation (van de Raad van Europa)
CFA	Conditional fee agreement
CILEX	Chartered Institute of Legal Executives
CITMA	Chartered Institute of Trademark Attorneys
CMA	Competition and Markets Authority
CNB	Conseil National des Barreaux
CND	Conseil National du Droit
CPD	Continuing professional development.
CSR	Corporate social responsibility (= MVO)
CvA	College van Afgevaardigden (van de NOvA)
CvT	College van Toezicht (van de NOvA)
DAV	Deutscher Anwaltverein
DBA	Damage-based agreement
e.a.	en andere(n)
ECLI	European Case Law Identifier
EER	Europese Economische Ruimte
et al.	en anderen (<i>et alii</i>)
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FAO	Fachanwaltsordnung
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HCPD	Haut Conseil des Professions du Droit
HJP	Health Justice Partnership
HMRC	His Majesty's Revenue and Customs
HOFA	Head of Finance and Administration
HOLP	Head of Legal Practice
HR	Hoge Raad
HvJ EG	Hof van Justitie Europese Gemeenschap (thans EU Hof van Justitie)
HvJ EU	EU Hof van Justitie
IBA	International Bar Association
IBJ	Instituut voor Bedrijfsjuristen (België)
ICAEW	Institute of Chartered Accountants in England & Wales
IDS	Interdisciplinaire samenwerking
ILAG	International Legal Aid Group

IPO	Initial Public Offering
IT	Informatietechnologie
jo.	juncto
KBvG	Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders
KG	Kommanditgesellschaft
KNB	Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie
LAA	Legal Aid Agency
LASPO	Legal Aid Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012
LPO	Legal process outsourcing
LSA	Legal Services Act 2007
LSB	Legal Services Board
LSCP	Legal Services Consumer Panel
LTA	Landelijke Toezichtautoriteit Advocatuur
MDP	Multidisciplinary practice / multidisciplinaire praktijk
MKB	Midden- en kleinbedrijf
MLP	Medical-legal partnerships
MVO	Maatschappelijk verantwoord ondernemen
Mw	Mededingingswet
NBA	Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants
n.d.	niet gedateerd (<i>not dated</i>)
NOB	Nederlandse Orde van Belastingadviseurs
NOvA	Nederlandse Orde van Advocaten
OBFG	Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone
OCA	Ombudsdienst Consumentengeschillen Advocatuur
OLC	Office for Legal Complaints
OTA	Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (voorgesteld in Nederland)
OVB	Orde van Vlaamse Balies
PE	Permanente educatie
Plc	Public limited company
PMBR	Pro-active management-based regulation
RDG	Rechtsdienstleistungsgesetz
REL	Registered European Lawyers
RFL	Registered Foreign Lawyers
RIN	Règlement intérieur national
r.o.	rechtsoverweging
RvA	Raad van Advies (van de NOvA)
RVG	Rechtsanwaltsvergütungsgesetz
SA	Société anonyme
SARL	Société à responsabilité limitée
SAS	Société par actions simplifiée
SCM	Société civile des moyens
SCOOP	Société coopérative
SCP	Société civile professionnelle
SDT	Solicitors Disciplinary Tribunal
SEL	Société d'exercice libéral
SELARL	SEL op basis van een SARL
SEPPL	Société en participation des professions libérales
SIF	Solicitors Indemnity Fund
SPE	Société pluriprofessionnelle d'exercice
SPFPL	Société de participations financières de professions libérales
SQF	Solicitors Qualification Examination
SRA	Solicitors Regulation Authority
TPLF	Third party litigation funding
vgl.	vergelijk
Voda	Verordening op de advocatuur
VwEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Wft	Wet op het financieel toezicht
WJP	World Justice Project
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme
ZZP	Zelfstandige zonder personeel

'En vérité, comme nous absorbons les coutumes avec le lait maternel, et que le monde nous paraît tel quel à notre naissance, les idées reçues que nous trouvons en crédit autour de nous, nous semblent être naturelles et universelles, Par là, arrive que ce qui est hors gonds de la coutume, on croit hors des gonds de la raison. (...) Ce sont des conditions humaines.'

Les Essais, Michel de Montaigne – adaptation théâtrale d'Hervé Briaux, L'avant-scène théâtre, Collection des quatre-vents 2021, p. 19/20

'[An ironist's] description of what she is doing when she looks for a better final vocabulary than the one she is currently using is dominated by metaphors of making rather than finding, of diversification and novelty rather than convergence to the antecedently present. She thinks of final vocabularies as poetic achievements rather than as fruits of diligent inquiry according to antecedently formulated criteria.'

Richard Rorty, Contingency, irony and solidarity, Cambridge University Press, first published 1989 (in section 4, Private irony and liberal hope)

1. Over het onderzoek

1.1 Aanleiding tot het onderzoek

Dit onderzoek gaat over alternatieve bedrijfsstructuren (ABS) in de advocatuur. Met 'alternatief' wordt bedoeld op bedrijfsstructuren die in beginsel niet voorkomen in Nederland. Het gaat bijvoorbeeld om deelname door niet-advocaten in het kapitaal van een advocatenkantoor,¹² buiten de al toegelaten gevallen van interdisciplinaire samenwerking (IDS-samenwerking). Onderzocht wordt in hoeverre ABS zijn toegelaten en voorkomen in Engeland, België, Duitsland en Frankrijk. Het onderzoek biedt verder inzicht in de manier waarop en de mate waarin ABS in Nederland zouden inwerken op de kernwaarden en privileges van de advocatuur, de mogelijkheden voor samenwerking en het toezicht op de advocatuur.

Het onderzoek is verricht in opdracht van het WODC en werd daar aangevraagd door de Directie Rechtsbestel van het Directoraat-generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie & Veiligheid. Met de resultaten van het onderzoek wil de aanvrager beter kunnen beoordelen of er binnen de advocatuur en het huidige systeem en instrumentarium van toezicht in Nederland ruimte is voor ABS voor juridische dienstverlening door advocaten.

De minister voor Rechtsbescherming heeft een dergelijk onderzoek in juni 2020 toegezegd aan de Tweede Kamer, naar aanleiding van de kwestie BrandMR.¹³ Als voorlopige uitkomst van die kwestie (die verder in hoofdstuk 2 aan de orde komt) staat de NOvA sinds 2021, onder voorwaarden, tijdelijk toe dat rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren hun in-huis advocaten mede laten optreden voor niet-verzekerde klanten. Het experiment loopt tot 1 januari 2026. Een vraag is of deze tijdelijke versoepeling permanent moet worden en of andere versoepelingen gewenst zijn.

Breder vraagt aandacht dat een groep rechtzoekenden die (net) niet in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand, buiten de boot valt. Het is ongewenst dat goede en betaalbare juridische bijstand voor (veel) mensen in deze groep moeilijk of niet bereikbaar is. Wanneer niet iedereen zich 'verzekerd' weet van goede rechtsbijstand, komt de rechtsbedeling zelf onder druk te staan.¹⁴ De prikkel voor debiteuren om hun facturen te betalen neemt bijvoorbeeld af, wanneer schuldeisers (zoals ZZP'ers) niet kunnen vertrouwen op de beschikbaarheid van goede juridische bijstand voor het innen van schulden. Kan de toegang tot het recht worden verbeterd door aanpassingen in de wijze waarop de advocatuur en de 'markt' van juridische dienstverlening worden georganiseerd?

1.2 Reguleringsdoelen

Globaal gesproken is de regelgeving over de advocatuur bedoeld om betaalbare en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening te waarborgen. Hierbij speelt mee dat de advocaat een ondernemer is, afgezien van de advocaat in loondienst. Bedrijfs- en financieringsstructuren zijn bij het bereiken van de doelen van de beroepsregulering relevant, want van invloed op de aangeboden diensten. Zij kunnen maatschappelijk gewenste en voor consumenten aantrekkelijke advocatendiensten ondersteunen en mogelijk maken. Tegelijkertijd kunnen zij een zeker risico in zich dragen van belangentegenstellingen of zelfs perverse prikkels, wat de kernwaarden van de advocatuur kan ondergraven. De beperkende regelgeving die er is, beoogt dergelijke risico's te ondervangen.

Vanuit de economische wetenschap wordt intussen aangedragen dat beperkende regelgeving de mededinging beperkt en daarmee juist een rem zet op voor de consument gunstige prijsontwikkeling, kwaliteitsontwikkeling en innovatie. Vanuit deze gedachte, en omdat ondernemingsvrijheid als groot goed wordt gezien, beoogt Richtlijn (EU) 2018/958 belemmeringen van de toegang tot of uitoefening

¹² Met 'kantoor' wordt in dit rapport veelal bedoeld op de vennootschap of rechtspersoon waarin een (advocaten)praktijk is ondergebracht.

¹³ Zie *Kamerstukken II* 2019-2020, 31 753, nr. 201 (motie) en nr. 216 (toezegging).

¹⁴ Zie bijvoorbeeld Hartendorp et al. 2022.

van beroepsactiviteiten als werknemer of zelfstandige uit de weg te ruimen. Dit raakt aan de toegang tot de advocatuur. Bij de beoordeling van beperkende regels moet volgens de richtlijn met name worden nagegaan of beperkende bepalingen proportioneel en objectief gerechtvaardigd zijn. Indien en voor zover het toelaten van ABS niet indruist tegen (niet onnodig restrictief op te vatten) kernwaarden van de advocatuur, zal in die kernwaarden geen belemmering voor het toelaten van ABS besloten liggen.

Een centrale beleidsvraag is dus of de geldende beperkingen rond ABS in de regelgeving van de advocatuur proportioneel en objectief gerechtvaardigd zijn. Dat is in zekere zin een negatief beoordelingskader: voor beperkingen die een tandje minder kunnen, is geen plaats meer.

Daarnaast kan men de vraag stellen of het opheffen van beperkingen op ABS-gebied ook in positieve zin aan reguleringsdoelen kan bijdragen. Nederland kent, anders dan onder meer Engeland,¹⁵ geen expliciete, wettelijke doelen voor regulering van juridische dienstverlening. Impliciet zijn er uiteraard wel reguleringsdoelen, maar deze zijn niet gestructureerd en niet scherp gearticuleerd. Enkele thema's die bij die reguleringsdoelen meespelen, vanuit zowel het consumentenbelang als het ondernemersbelang (de vraag- en aanbodzijde van de dienstverlening), zijn al genoemd. Het expliciteren van reguleringsdoelen biedt bij een evenredigheidsbeoordeling houvast, en krijgt aandacht in dit rapport.

Een groot en actueel reguleringsthema is 'toegang tot recht'.¹⁶ Bij de aanleiding tot dit onderzoek werd het zojuist al kort genoemd. Bij toegang tot het recht speelt meer dan het consumentenbelang. Het recht is er immers voor de samenleving als geheel. Het vormt een maatschappelijke waarde.¹⁷ De problematiek rond toegang tot recht overstijgt ook de advocatuur en de bedrijfsstructuren waarin advocaten opereren. Wel kan het bevorderen van de toegang tot het recht als een doel worden opgevat dat mede aan de beroepsregulering van de advocatuur ten grondslag ligt. Zo is een positieve vraag over ABS, of hiermee de toegang tot het recht bevorderd kan worden.

In de voor dit rapport gevoerde gesprekken (waarover § 1.3.3) kwam vaak als eerste vraag aan de orde of toegang tot recht voor de middengroep in de samenleving problematisch is. Zorgen hierover bleken breed te leven voor zowel particulieren als kleine ondernemers. Als belemmeringen werden onder meer prijs, stabiele kwaliteit en snelheid van de gevraagde oplossing genoemd. Gesignaleerd werd ook dat voor (kleine) ondernemers de kosten van juridische bijstand nog fiscaal aftrekbaar zijn, terwijl dit voor particulieren niet geldt. Dit maakt het probleem voor particulieren nog nijpender.

Uit onderzoek blijkt dat in Nederland volwassen mensen jaarlijks rond vijf miljoen geschillen ervaren. Een kleine helft van die conflicten heeft gemiddeld een aanzienlijke tot zware impact op het bestaan.¹⁸ In 2019 werd 32% van de problemen opgelost door overeenstemming of een beslissing. De trend van deze kernindicator is negatief. In 2009 stond deze nog rond 45% (in 2014 was het 39%). Op 2,4 miljoen ernstige conflicten betekent dit dat ieder jaar meer dan 300.000 extra rechtsproblemen kunnen leiden tot voortdurende conflictschade, gevoelens van onrechtvaardigheid en frustratie.¹⁹ In het Nederlandse MKB heeft alleen al over een periode van één jaar tijd, ongeveer een derde van de bedrijven één of zelfs meerdere conflicten. Bedrijven met een mening over het halen van recht, vinden het niet gemakkelijk om hun recht te halen. Vooral investeringen in kosten en tijd worden als negatief ervaren.²⁰

Dit zijn zorgelijke gegevens. Terecht heeft de overheid hier veel aandacht voor. Belangrijke beleidsvoornemens op het brede vlak van toegang tot recht, en actuele analyses van de problematiek, zijn uiteengezet in de Kamerbrief van de minister voor Rechtsbescherming d.d. 27 juni 2023 en de

¹⁵ Zie § 3.3, aanhef.

¹⁶ Zo gaat de 16^{de} Duurzame ontwikkelingsdoelstelling van de Verenigde Naties (SDG 16) over toegang tot recht. Zie over problemen rond toegang tot recht onder meer Hadfield 2014, ook aangehaald door Bessy 2015, p. 247-259; Sandefur 2019; Barendrecht 2022; en WODC 2020.

¹⁷ Frissen et al. 2012.

¹⁸ Barendrecht 2022, §1.4, verwijzend naar WODC 2020, p. 65 e.v. en 78.

¹⁹ Barendrecht 2022, §1.4, verwijzend naar WODC 2020, p. 152/153.

²⁰ WODC 2019, p. 12.

daarbij gevoegde bijlagen.²¹ Een bij die Kamerbrief horende infographic die een goed overzicht geeft van de breedte van de problematiek, is bij dit rapport gevoegd als Bijlage D.²²

De Kamerbrief stelt dat de toegang tot het recht versterking behoeft, om te zorgen dat iedereen in Nederland passende en duurzame oplossingen voor een juridisch probleem of geschil kan vinden. Bezien vanuit de context van dit onderzoek is opvallend dat het toelaten van ABS, als mogelijke bijdrage aan de toegang tot het recht, in de Kamerbrief ontbreekt. Daarnaast zijn de uitgewerkte beleidsvoornemens sterk op geschiloplossing georiënteerd, terwijl de praktijk van zeer veel advocaten (en van notarissen en andere professionele dienstverleners) gericht is op advisering buiten de geschillensfeer. Ook toegang tot dergelijke advisering hoort tot de toegang tot het recht, en kan mogelijk met ABS worden bevorderd.

Verder is nog goed om voor ogen te houden dat 'toegang tot recht' over meer gaat dan de vraag of hulp- en rechtzoekenden toegang tot een (gekwaliceerd) jurist hebben, voor hun probleem of geschil. Voor individuele burgers en (kleine) ondernemingen en organisaties, is toegang tot het recht geen monolithisch begrip. De groep van laagopgeleide, kwetsbare burgers met multiproblematiek moet men actief benaderen om hen toegang tot het recht te verschaffen, waarbij *health justice partnerships* (HJPs) inmiddels een interessante vorm van multidisciplinaire samenwerking zijn.²³ Voor andere groepen gaat het veeleer om keuzevrijheid, waaronder alternatieven zonder advocaat. Voor zover het de inschakeling van een advocaat betreft, gaat het niet alleen om de vrijheid tussen de ene of de andere advocaat te kunnen kiezen, maar ook om het palet aan (bedrijfs)structuren en dienstverleningsvormen waarin de dienstverlening is ingebed. Volgens Gilian Hadfield, nu hoogleraar Strategic Management aan de Universiteit van Toronto, is de meest fundamentele oorzaak van de problemen rond toegang tot het recht gelegen in een te restrictieve benadering in Amerika van regulering van de markt van juridische dienstverlening.²⁴ De strakke regulering geeft weinig ruimte voor diversificatie van het aanbod.

Opvalt dat de juridische markt weinig krachtige spelers kent die zich met vergaand gestandaardiseerde protocollen en advocatendiensten op een groot consumentenpubliek richten. Er is ook weinig goed geïntegreerd grootschalig, op *retail* gericht ketenaanbod bij geschillen (van informatie, naar advies, bemiddeling en beslechting), en een beperkt multidisciplinair aanbod (zoals geen associaties van advocaten en accountants gericht op begeleiding van kleine ondernemers). In de gesprekken die de onderzoekers hebben gevoerd, wordt deze vaststelling gedeeld. Van veel kanten wordt dit als een gemis ervaren en gesteld dat beperkende regels voor advocaten in de sfeer van ABS en weerstand van de advocatuur een uitbreiding van het aanbod bemoeilijken.

Uitgaande van de maatschappelijke missie van advocaten om een bijdrage te leveren aan de toegang tot recht, is een positieve vraag of het toelaten van ABS dat kan ondersteunen. Er zijn indicaties dat dit inderdaad het geval is, zoals een Stanford-studie uit 2021: kapitaalinjecties door derden kunnen ruimte bieden voor innovatie en het scheppen van nieuwe vormen van dienstverlening, met gebruik van nieuwe technologieën en efficiënte bedrijfsprocessen.²⁵ Wereldwijd worden steeds meer regelingen getroffen

²¹ www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-justitie-en-veiligheid/documenten/kamerstukken/2023/06/27/tk-aanpak-versterking-toegang-tot-het-recht.

²² Zie ook Hartendorp et al. 2022 met op internationaal onderzoek gebaseerde suggesties voor versterking van de eerstelijnsrechtshulp.

²³ Hier werken juristen in een gezondheidscentrum samen met huisartsen, omdat bij het minst ontwikkelde deel van de bevolking ervaren medische problemen (bijv. longaandoening door schimmel in de woning) nogal eens een juridische oorzaak hebben (verhuurder komt onderhoudsverplichting niet na), terwijl deze groep zelf meestal onvoldoende in staat is dat juridische aspect te onderkennen

²⁴ Hadfield 2014.

²⁵ Salomon, Rhode & Wanless 2021; aldus ook Barendrecht 2022, § 3.7.

om dit mogelijk te maken, al dan niet op experimentele basis, onder meer in Europa (zoals in Engeland,²⁶ Spanje,²⁷ Schotland²⁸ en Zwitserland²⁹), en de Verenigde Staten.³⁰

Dit onderzoek is bedoeld als ondersteuning bij het vinden van mogelijke manieren waarop in Nederland met deze vraagstukken kan worden omgegaan.

1.3 Probleemstelling van het onderzoek

Voor het onderzoek zijn de volgende hoofd- en deelvragen geformuleerd. Deze worden tegen de achtergrond van de genoemde aanleiding tot het onderzoek en in de bredere context van reguleringsdoelen geplaatst. Hierbij komt ook de wenselijkheid van het toelaten van ABS aan de orde.

1.3.1 Hoofdvraag en toelichting

Hoofdvraag

Concreet richt het onderzoek zich op de volgende probleemstelling, die uit twee delen bestaat:

- a. Welke alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten bestaan er in Engeland, België, Duitsland en Frankrijk, en welke ervaringen zijn er in de praktijk mee opgedaan; en
- b. Hoe werken deze alternatieve bedrijfsstructuren in op de toegang tot, de kernwaarden en privileges van, de samenwerkingsvormen in, en het toezicht op de advocatuur zoals we die in Nederland kennen?

Enkele kernelementen uit deze vraagstelling worden nader belicht.

Landenkeuze. Engeland zette met de *Legal Services Act 2007* (LSA) de toon, door als eerste Europese land vergaande mogelijkheden voor ABS in te voeren. De resultaten van die innovatie worden daar nu geëvalueerd. Dat maakt Engeland tot een belangrijke benchmark. België is net als Nederland een relatief klein land. Het is ook een belangrijk buurland. Duitsland en Frankrijk vertegenwoordigen twee belangrijke cultuurstromen binnen de EU; deze landen zijn voor de ontwikkelingen in de EU ook sterk bepalend. België, Duitsland en Frankrijk staan bovendien in met de onze vergelijkbare rechtstradities, terwijl er ook belangrijke verschillen zijn. Dit maakt deze landen interessant voor dit onderzoek.

Om de genoemde landen goed te kunnen afzetten tegen de situatie in ons eigen land, en de hier vigerende kernwaarden, zal voor Nederland zelf systematisch worden onderzocht welke bedrijfsstructuren naar de huidige regelgeving mogelijk zijn, hoe over de geldende kernwaarden wordt gedacht en hoe het toezicht op de advocatuur is vormgegeven. Daarbij zal ook worden ingegaan op de sociale advocatuur, de discussies rond de rechtsbijstandsverzekeraars en andere ABS-gerelateerde kwesties.

²⁶ Zie hierna.

²⁷ In 2013 kon al worden gemeld dat Spanje MDP's in ruime mate en kapitaalinvesteringen door niet-advocaten tot 25% van het kapitaal toelaat; Laurans 2013, p. 464.

²⁸ Schotland heeft met de *Legal Services (Scotland) Act 2010* het Engelse systeem grotendeels overgenomen. Zie www.gov.scot/policies/access-to-justice/alternative-business-structures; en www.legalfutures.co.uk/latest-news/scotland-mulls-single-regulator-for-all-lawyers. Op 20 april 2023 is een wetsvoorstel (*Regulation of Legal Services (Scotland) Bill* (SP Bill 25)) ingediend bij het Schotse parlement, met belangrijke verdere liberalisering.

²⁹ Op kantonale niveau lopen in Zwitserland enkele experimenten.

³⁰ Barton 2021, verwijzend naar onder meer discussies over Rule 5.4 van de *ABA Model Rules of Professional Conduct*, en ontwikkelingen, deels op experiment-basis, in Arizona (sinds 2021), Utah (sinds 2020) en Florida. Er worden bepaalde ABS toegelaten onder specifieke toelatingseisen. In California wordt erover gedacht, met mogelijke beperking tot ABS-en die bepaalde doelgroepen bedienen die nu onvoldoende toegang hebben tot recht. Zie voor Utah ook DeMeola 2020, en voor Arizona www.azcourts.gov onder *Legal Services Reforms, Alternative Business Structures*.

Alternatieve bedrijfsstructuren en samenwerkingsvormen. Voor dit onderzoek ligt bij het begrip ABS de nadruk op praktijkstructuren die momenteel in Nederland niet zijn toegelaten, maar wordt ook steeds het bredere ABS-begrip uit Engeland in het oog gehouden. Zo ontstaat meer inzicht in de mate waarin de Nederlandse regelgeving op onderdelen restrictiever of juist liberaler is dan in andere landen. Deze aanpak is ook relevant voor meer inzicht in reguleringsopties. Zo komen ook multidisciplinaire samenwerkingsvormen aan de orde.

Het idee van ABS (*Engels: alternative business structures*) is binnen Europa als eerste in Engeland ontwikkeld. De term heeft in Engeland de specifieke betekenis van een *law firm* waarin niet-advocaten een kapitaaldeelname of bestuursfunctie hebben. Hieronder valt onder meer de *law firm* die een commercieel bedrijf als (mogelijk zelfs enig) aandeelhouder heeft. In Nederland is dit momenteel niet toegelaten.³¹

Ook de multidisciplinaire praktijk (MDP) wordt in dit rapport als ABS aangeduid. Met MDP wordt bedoeld op het geval waarin actieve beoefenaren van verschillende beroepen gezamenlijk de praktijk uitoefenen binnen eenzelfde vennootschap waarvan zij (direct of via een persoonlijke holding) de vennoten of aandeelhouders zijn. De in Nederland bekende interdisciplinaire (IDS-)samenwerking is een vorm van MDP die advocaten op dit moment slechts met notarissen, belastingadviseurs en octrooigemachtigden mogen aangaan. Verschillende andere landen geven op dit vlak meer mogelijkheden.

Bij dit onderzoek naar ABS wordt niet alleen gekeken naar kapitaaldeelnames, zeggenschapsvragen en samenwerkingsverbanden. Ook aan de orde komen regels over resultaatafhankelijke beloningen en voor het betalen en ontvangen van provisie, en enkele andere arrangementen die aan het verdienmodel van advocaten raken.

Zoals aangegeven vloeit deze studie mede voort uit zorgen over de toegang tot recht voor bepaalde groepen – ook wel aangeduid als middengroep – die geen aanspraak op gesubsidieerde rechtsbijstand hebben. De gesubsidieerde rechtsbijstand zelf komt in deze studie vanuit twee perspectieven aan de orde. De doelgroep van de gesubsidieerde rechtsbijstand raakt aan, en overlapt soms met, die van de middengroep. Daarnaast kunnen in het verdienmodel van kantoren die werkzaam zijn in de sociale advocatuur elementen schuilen die aan de problematiek van ABS raken (sterke afhankelijkheid van een bepaalde financier, i.c. de overheid; en dienstverlening door een kantoor in zowel het gesubsidieerde segment als het middensegment).

Onderkend wordt dat het element 'bedrijfsstructuren' dat in de term ABS besloten ligt, een sterk commerciële bijklank heeft. Advocaten voeren van oudsher een praktijk,³² en oefenen niet zozeer een 'bedrijf' uit. In elk geval niet een 'bedrijf' als bedoeld in het Wetboek van Koophandel. Daarin wordt met 'bedrijf' juist niet op het uitoefenen van een vrij beroep bedoeld.³³ Wel is het denken over de advocatuur in termen van bedrijfsmodellen steeds sterker geworden en dat speelt in dit onderzoek een belangrijke rol. Bovendien maakt de term 'bedrijf' het mogelijk om ook in het Nederlands van ABS te spreken. Daarom wordt in dit onderzoek de term 'bedrijf' als synoniem van praktijk gebruikt.

Toegang, kernwaarden en toezicht. Toegang tot, kernwaarden van en toezicht op de advocatuur zijn elementaire aspecten van de beroepsregulering in een land. De bedoeling van regulering van een beroepsgroep is, globaal gesproken, om waarborgen te scheppen voor een maatschappelijk gewenst niveau van dienstverlening. De kernwaarden vormen de basis voor een breder geheel aan gedragsnormen. De belangrijkste kernwaarde voor dit onderzoek is de onafhankelijkheid van de advocaat. Deze kernwaarde lijkt met het toelaten van ABS het meest onder druk te staan. In samenhang met deze onafhankelijkheid komt ook het karakter van de advocatuur als 'vrij beroep' aan de orde.

Een ander belangrijk aspect van beroepsregulering betreft de bevoegdheidsverdeling. Van oudsher kent de advocatuur, in samenhang met de onafhankelijkheid van deze beroepsgroep, een sterke mate van

³¹ Afgezien van beperkte uitzonderingen; zie § 2.2.1.

³² Aldus onder meer art. 10 Advocatenwet (advocaten oefenen de praktijk uit) en hoofdstuk 5 Voda (over 'praktijkstructuren').

³³ Vgl. art. 16 WvK. Op basis hiervan is de maatschap tot uitoefening van een advocatenpraktijk geen vennootschap onder firma.

zelfregulering. Het onderzoek gaat mede na of restricties in het gebruik van bepaalde bedrijfsstructuren op zelfregulering of wetgeving berusten, en in hoeverre normstelling en toezicht (on)afhankelijk van de beroepsgroep zijn gepositioneerd. Enerzijds helpt dit bij de beantwoording van de vraag wat men precies onder 'onafhankelijkheid' (van de beroepsgroep als geheel en van haar leden) verstaat; anderzijds kan dit een risico op *regulatory capture* blootleggen. Deze laatste term ziet op de situatie waarin regulering marktfalen niet oplost, maar juist creëert of in stand laat.³⁴ Bij zelfregulering is er een verhoogd risico op *regulatory capture*, wat een onnodige rem op het toelaten van ABS kan zetten.

Privileges. De kernprivileges voor de Nederlandse advocaat zijn het procesmonopolie en verschoningsrecht. Wat hier privilege wordt genoemd, verwijst naar men kan zeggen niet naar een voorrecht van de advocaat maar naar instrumenten die bijdragen aan een goede en eerlijke rechtsbedeling. In de traditionele juridische betekenis duiden 'privileges' immers op verantwoordelijkheid en niet op voorrechten.³⁵ Wel rijst de vraag of die instrumenten uitsluitend aan de advocatuur dienen toe te komen. Het onderzoek brengt de (kern)privileges in kaart en gaat na in hoeverre die in de onderzochte landen verschillen. De omvang van de privileges en het monopolie karakter ervan zijn medebepalend voor de mogelijkheden voor marktpartijen om juridische dienstverlening buiten de advocatuur om aan te bieden. Vanuit de overheid kan herijking van de privileges in samenhang met ABS worden gezien. Enerzijds is denkbaar om (het monopolie karakter van) privileges in te perken, anderzijds kunnen nu niet-gereguleerde diensten juist gereguleerd gaan worden (en kunnen privileges daarbij worden uitgebreid).

Praktijkervaringen. Het onderzoek is mede bedoeld om enig zicht op praktijkervaringen met ABS in de onderzochte landen te krijgen. Ook wordt het actuele debat meegenomen dat in die landen over ABS wordt gevoerd. Gezien de snelle ontwikkelingen op dit vlak, voegt deze dimensie actualiteitswaarde aan het onderzoek toe.

1.3.2 Deelvragen

Deelvragen

De zojuist toegelichte (tweevoudige) hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende vijf deelvragen:

1. Welke bedrijfsstructuren en bijzondere verdienmodellen in de juridische dienstverlening waarbij advocaten betrokken zijn, zijn toegelaten in de onderzochte landen, en welke vereisten gelden daarbij?
2. Op welke wijze zijn de advocatuur en de advocatuurlijke dienstverlening in de onderzochte landen gereguleerd? Hierbij wordt aandacht gegeven aan de mate van zelfregulering, regels over toegang tot de beroepsgroep, privileges en gedragsregels, en het toezicht op de beroepsgroep.
3. Hoe zien de bestaande markten en marktverhoudingen in de onderzochte landen eruit, met aandacht voor sociale advocatuur, rechtsbijstandsverzekeraars en innovatieve aanbieders?
4. Welke actuele discussies worden er in de onderzochte landen over ABS gevoerd?
5. Hoe zou het toelaten van ABS in Nederland zich verhouden tot de toegang tot, de kernwaarden en privileges van, de samenwerkingsvormen in, en het toezicht op de advocatuur zoals we die in Nederland kennen?

³⁴ In § 6.5.1 onder 'Thierry Wickers' wordt het fenomeen *regulatory capture* nader besproken.

³⁵ Westerveld 2011, p. 173/174, met verwijzing naar een uitspraak van oud-minister Hirsch Ballin in *Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VI nr. 111, p. 8* (naar aanleiding van de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Van Wijmen).

1.3.3 Verantwoording van methodiek en bronnen

Bronnenonderzoek. Voor het onderzoek zijn allereerst openbare bronnen geraadpleegd, waaronder regelgeving over de advocatuur in de onderzochte landen, en door overheden, beroepsorganisaties en andere instanties gepubliceerde statistieken, verslagen en rapporten. Op het internet is gezocht naar aanbieders van juridische diensten die in de categorie ABS of innovatief zouden kunnen vallen. Daarnaast zijn juridische en rechtseconomische bronnen geconsulteerd.

Een lijst met geconsulteerde bronnen is achter in dit onderzoeksrapport opgenomen. Het is een vrij uitgebreide lijst, mede om geïnteresseerden die het onderwerp verder willen uitdiepen op weg te helpen. Zij is evenwel beperkt tot juridische literatuur en nieuwsberichten. Waar dienstig wordt in het rapport naar deze bronnen verwezen in voetnoten. Verdere bronnen die in het onderzoek zijn betrokken, waaronder wet- en regelgeving, parlementaire stukken en jurisprudentie, zijn in het rapport in voetnoten vermeld.

Gesprekken. Er zijn ook verschillende gesprekken gevoerd. Bij de selectie van gesprekspartners is gezocht naar mensen uit de verschillende onderzochte landen, met verschillende achtergronden, zoals vertegenwoordigers van de beroepsorganisaties voor de advocatuur, wetenschappers en beleidsmakers, en bestuurders van innovatieve juridische dienstverleners. Een lijst van gesprekspartners is als [Bijlage B](#) in dit rapport opgenomen. Vragen die in de verschillende gesprekken aan de orde kwamen, zijn te vinden in [Bijlage C](#).

Er zijn geen formele gespreksverslagen gemaakt. De gesprekken zijn deels gebruikt om informatie uit andere bronnen te verifiëren en aan te vullen. Dit is zonder verwijzing naar de gesprekken in het rapport verwerkt. Daarnaast zijn in de gesprekken (min of meer) vertrouwelijke gegevens en opvattingen naar voren gekomen die in enkele gevallen geanonimiseerd in het rapport zijn verwerkt.

Naar het oordeel van de onderzoekers hebben de gesprekken een waardevolle bijdrage geleverd aan de weergave van feiten en lopende discussies in dit rapport. Via de gesprekken verkregen achtergrondinformatie heeft ook bijgedragen aan de wijze waarop die feiten en discussies in het rapport zijn gepresenteerd. Het doel van de onderzoekers was om feitelijke informatie bijeen te brengen die de verdere discussie en beleidsvorming over het onderhavige onderwerp kan ondersteunen. Het weergeven van (altijd voorlopige) opvattingen van individuele gesprekspartners is vermeden, om opener met hen te kunnen spreken en de voortgaande discussies niet onnodig te belasten.

Begeleidingscommissie. De onderzoekers zijn verder zeer veel dank verschuldigd aan de leden van de Begeleidingscommissie voor hun waardevolle suggesties gedurende de hele looptijd van het onderzoek. De samenstelling van de Begeleidingscommissie is opgenomen in [Bijlage A](#).

Afsluiting. Het onderzoek is afgesloten op 12 juli 2023. Enkele gegevens van na die datum zijn nog sporadisch in het onderzoek meegenomen.

1.3.4 Leeswijzer

Dit rapport is verder als volgt opgezet. In dit inleidende hoofdstuk worden eerst nog de ontwikkelingen in Europa (EU en Raad van Europa) geschetst (§ 1.4). Daarna worden in afzonderlijke hoofdstukken de volgende landen besproken: Nederland (hoofdstuk 2), Engeland (hoofdstuk 3), België (hoofdstuk 4), Duitsland (hoofdstuk 5) en Frankrijk (hoofdstuk 6). Afgesloten wordt met een landenvergelijking, een evaluatie en conclusies (hoofdstuk 7).

De landenhoofdstukken zijn steeds opgezet volgens het stramien: inleiding (paragraaf 1), toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen (paragraaf 2), regulator kader; beroeps- en dienstenregulering (paragraaf 3), bestaande markt en marktverhoudingen (paragraaf 4), actuele discussies (paragraaf 5), en samenvatting (paragraaf 6).

1.4 Ontwikkelingen in Europa

Ontwikkelingen op Europees niveau (met name vanuit de EU en de Raad van Europa) mogen in deze studie niet ontbreken.³⁶ Het EU-recht en Verdragen van de Raad van Europa vormen een juridisch dwingend kader, waarbinnen Nederlandse activiteiten zich zullen moeten bewegen.

Overigens is de advocatuur eveneens op Europees niveau georganiseerd. Nationale balies en beroepsorganisaties uit 46 landen van de EU, de EER en elders in Europa zijn verenigd in de *Council of Bars and Law Societies in Europe* (CCBE). De CCBE vertegenwoordigt die nationale organisaties in hun gezamenlijk belang tegenover Europese en andere internationale instituties. De regulering van het beroep behoort tot de belangrijkste missies van de CCBE. De CCBE geeft bijzondere aandacht aan toegang tot recht, digitalisering van juridische processen, de ontwikkeling van de rechtsstaat, en de bescherming van het cliëntbelang door het bevorderen en verdedigen van de kernwaarden van het beroep.³⁷ In een rapport over corporate social responsibility (CSR) uit 2022 vroeg de CCBE ook nadrukkelijk aandacht voor de eigen verantwoordelijkheden van advocaten en advocatenkantoren op dat gebied.³⁸

1.4.1 Europese Unie

Vanuit de EU staan enerzijds de dienstverlenings- en vestigingsvrijheid van advocaten op de Europese markt,³⁹ en anderzijds het bewaken van de vrije mededinging op die markt centraal, met name het kartelverbod. Ook misbruik van een economische machtspositie is verboden.⁴⁰ Onder beide noemers (het vestigingsrecht en de mededinging) zijn belangrijke arresten over de advocatuur geweest door het EU Hof van Justitie, en is, vaak in de nasleep daarvan, secundaire EU-regelgeving voor advocaten tot stand gebracht.

Binnen EU-verband is destijds fel gereageerd op de Engelse liberalisering van de juridische dienstverlening in 2007. Dit is wel geduid als een strijd tussen 'liberalisering' versus 'continentaal protectionisme'.⁴¹ De CCBE heeft in haar in 2009 gepubliceerde positiepaper over de LSA benadrukt, dat de juridische dienstverleningsmarkt sinds de jaren 1980 in EU-verband juist al sterk geliberaliseerd werd. Daarbij werd gesteld dat het vrijgeven van advocatenkantoren aan externe investeerders en bestuurders miskent, dat advocaten niet alleen door winstbejag maar ook door een specifieke beroepsethiek worden geleid, in het grotere algemene belang van rechtzoekenden, en van de rechtspraak en de rechtsstaat.⁴²

Vestigingsrecht en vrijheid van dienstverlening. De richtlijn tot vergemakkelijking van tijdelijke dienstverlening in het buitenland onder *home title* dateert uit 1977. In 1998 kwam de richtlijn over permanente vestiging in een gastland, eveneens onder *home title* van de advocaat, tot stand.⁴³ Beide richtlijnen werken met een 'dubbele deontologie'. De dienstverleningsrichtlijn bepaalt dat de bezoekend advocaat de gedragsregels van het gastland moet eerbiedigen, wanneer hij daar in rechte optreedt (waarbij bovendien steeds met een lokale advocaat samengewerkt dient te worden), terwijl hij voor overige activiteiten (met name: advieswerk in het gastland) gehouden is aan de gedragsregels van het thuisland, en bovendien aan gastlandregels die objectief rechtvaardig te achten beperkingen aan de bezoeker opleggen. In de vestigingsrichtlijn is die dubbele deontologie nog nader uitgewerkt,⁴⁴ met de mogelijkheid voor het gastland de bezoekende advocaat te weren, indien deze deel uitmaakt van een samenwerkingsverband met personen die geen advocaat zijn, *en* het (uiteraard) ook de 'eigen' advocaten van het gastland verboden is een dergelijke samenwerking aan te gaan. Hiervan is ook sprake

³⁶ Er zijn overigens nog meer interessante Europese ontwikkelingen, zoals het OESO-rapport uit 2008 waarin voor minder zelfregulering voor juridische beroepsgroepen en het wegnemen van onevenredige beperkingen voor markttoegang wordt gepleit. Zie www.oecd.org/dataoecd/12/38/40080343.pdf.

³⁷ www.ccbe.eu; Stevens 2015, nr. 395-396.

³⁸ CCBE 2022.

³⁹ Art. 49 en 56 VWEU, voorheen art. 52 en 59 EEG.

⁴⁰ Art. 101 en 102 VWEU, voorheen art. 85 en 86 EEG.

⁴¹ Onder andere Weberstaedt 2014.

⁴² CCBE 2009.

⁴³ Richtlijn 77/249/EEG tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening door advocaten van het vrij verrichten van diensten, en Richtlijn 98/5/EEG ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven.

⁴⁴ Onder andere art. 11 lid 5.

indien een deel van het eigen financieel vermogen van dat samenwerkingsverband, of de beslissingsmacht, in handen ligt van niet-advocaten.

Stel dat een advocaat zich niet enkel onder *home title* in een andere lidstaat zou willen vestigen, maar bovendien zou ambiëren om werkzaam te zijn als advocaat volgens de eigen criteria van het gastland – onder *host country title*. In deze variant zal volledig aan de beroepskwalificaties van het gastland moeten worden voldaan. Maar kwalificatie-eisen verschillen per lidstaat. Voor sommige beroepen, zoals tandartsen en architecten, had de Europese Commissie ‘sectoraal’ uniforme Europese criteria geformuleerd, maar dat was tijdrovend gebleken. Zou er niet meer vaart gemaakt kunnen worden, door de inmiddels courante notie van ‘wederzijdse erkenning’ uit de kast te halen? Men mag er, zo redeneerde de Commissie, toch van uit gaan dat men overal in Europa ongeveer gelijke eisen stelt aan kennis en vaardigheden voor professionals. Aldus kwam in 1989 een richtlijn betreffende een algemeen stelsel voor de erkenning van hoger onderwijs diploma’s (kortweg: de diplomarichtlijn) tot stand.⁴⁵ Hiermee zou bijvoorbeeld een Engelse *solicitor* zijn afgeronde beroepskwalificatie in Parijs erkend moeten zien als gelijkwaardig aan die van een Franse *avocat*, en zich dus ook als *avocat* mogen profileren. Dit ging veel lidstaten te ver. In de richtlijn werd dan ook bepaald, dat compensatie-eisen gesteld mochten worden. Zo mochten voor advocaten de geëigende autoriteiten in het gastland een ‘proeve van bekwaamheid’ eisen, dan wel een aanpassingsstage. Al snel bleek dat de ‘proeve’ in de meeste lidstaten neer kwam op een gecompliceerde rechtenstudie. Daarnaast voorzag Richtlijn 98/5/EG voor vestiging onder *home title* in een alternatieve mogelijkheid om zich desgewenst te her-kwalificeren volgens de eisen van het gastland, namelijk door daar drie jaar lang daadwerkelijk als buitenlands advocaat werkzaam te zijn. Lokale balies wisten dan wel ongeveer wat voor vlees zij in de kuip hadden.

Zo zijn er dus twee verschillende routes beschikbaar voor advocaten uit andere EU-lidstaten die geheel wensen te integreren in de beroepsstructuur van het gastland. Voor zover kon worden nagegaan, heeft nog geen half procent van alle advocaten in Europa van een van beide mogelijkheden tot integratie in het gastland gebruik gemaakt.⁴⁶ De ‘sectorale’ en algemene diplomarichtlijnen werden gefuseerd in Richtlijn 2005/36/EG, waarbij meer transparantie werd nagestreefd.

Na de totstandkoming van Richtlijn 2005/36/EG bleek nogal wat onduidelijkheid te bestaan over hoe exact het ‘proces van wederzijdse beoordeling’ ingericht diende te worden. Hierbij zouden beperkingen voor de toegang of uitoefening van alle gereguleerde beroepen door de lidstaten doorgelicht en beoordeeld moeten worden aan de hand van het (Europeesrechtelijke) evenredigheidsbeginsel. Gezien de gebleken onduidelijkheid, introduceerde de EU een decennium later een analytisch kader voor een dergelijke beoordeling met Richtlijn (EU) 2018/958 betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan nieuwe reglementering van beroepen.

Nu ook de advocatuur door Richtlijn 2005/36/EG wordt bestreken, dient iedere advocatuurlijke regulering (van de overheid dan wel door de beroepsorganisatie – zie considerans nr. 9) aan het analytisch kader van Richtlijn (EU) 2018/958 getoetst te worden. Zo dadelijk meer hierover.

Mededingingsrecht. In 2002 deed het EG Hof van Justitie uitspraak in de belangrijke zaak *Wouters*.⁴⁷ Twee Nederlandse advocaten wilden een structureel verband aangaan met een accountantskantoor (de ene met Arthur Andersen, de andere met PriceWaterhouse). Een dergelijke samenwerking met de beroepsgroep accountants werd door NOVA-regels verboden. De advocaten stelden dat het samenwerkingsverbod de mededinging schaadde, en daarmee ook cliënten die hierdoor de mogelijkheid van geïntegreerde dienstverlening (*one stop shopping*) misliepen. Het Hof ging hierin een eind mee, door de advocatuur als een ‘economische activiteit’ aan te merken, en het verbod te kwalificeren als een besluit van een ondernemersvereniging dat de vrije mededinging beperkt.

Toch ontsnapte deze beperking van de mededinging aan het kartelverbod, als inherent aan het gerechtvaardigde doel van de regeling, en omdat zij voor het doel noodzakelijk en evenredig was. De advocaat heeft de verplichting om zijn cliënt in volledige onafhankelijkheid en in diens exclusieve belang te verdedigen, daarbij een strikt beroepsgeheim in acht te nemen en elk risico op belangenconflicten te

⁴⁵ Richtlijn 89/48/EG (Diplomarichtlijn).

⁴⁶ Claessens et al. 2012.

⁴⁷ HvJ EG 19 februari 2002, ECLI:EU:C:2002:98 (*Wouters*).

vermijden. In de Nederlandse situatie mocht de NOVA ervan uitgaan dat een samengaan met accountants deze kernwaarden in gevaar zou brengen. Nederlandse accountants waren om te beginnen niet onderworpen aan vergelijkbare gedragsregels als advocaten; integendeel, zij dienden in voorkomende gevallen vanuit hun controlerende (publieke) taak ook informatie aan derden te verstrekken. Dit zou tot spanning tussen de *controlerende* taak van accountants en de *adviserende* taak van advocaten kunnen leiden.

A-G Léger (wiens uitgebreide conclusie het Hof grotendeels volgde) verwees onder meer naar ervaringen met gebleken incompatibiliteiten in Duitsland, waar samenwerking tussen accountants en advocaten wél is toegestaan, omdat daar accountants onder vergelijkbare gedragsregels als advocaten vallen. Hij verwees ook naar een Franse studie, waaruit bleek dat veel bedrijven helemaal geen behoefte hebben aan *one stop shopping*, maar liever apart te rade bleven gaan bij hun advocaat respectievelijk hun accountant. Er diende dus aan de hand van de specifieke situatie in de betrokken lidstaat te worden geoordeeld, aldus het Hof. Daarbij kwam, dat de dienstverlening door accountants inmiddels (wereldwijd) in zeer hoge mate geconcentreerd was, bij de (inmiddels) *Big Four*. Wanneer de nu nog tamelijk gediversificeerde advocatuur zou worden opgeslokt door deze enkele, aanzienlijk draagkrachtiger accountantsreuzen, dan zou het gevaar van belangenconflicten en aantasting van de onafhankelijkheid vermoedelijk explosief toenemen. De deontologische verplichtingen van advocaten hebben dus een niet te verwaarlozen gevolg voor de structuur van de markt van juridische dienstverlening, zo concludeerde het Hof in r.o. 101. Het Nederlandse verbod hield daarom stand.

Rechtsbijstandverzekeraars en advocaten. Tot de geïnteresseerde markttoetreders behoorden de rechtsbijstandsverzekeraars. In de meeste lidstaten hadden zij al wel eigen juristen in dienst, maar moesten zij meer ingewikkelde zaken doorverwijzen naar (externe) advocaten. De verzekeraars wilden zoveel mogelijk zelf bepalen of en wanneer zij een zaak zouden uitbesteden, en aan wie. Het EG Hof van Justitie heeft op basis van de Europese richtlijn 2009/138/EG inzake het verzekeringsbedrijf (*Solvency II*) deze neigingen van verzekeraars een halt toegevoerd, en de vrije advocaatkeuze voor verzekerden zoals neergelegd in de richtlijn consistent bevestigd.⁴⁸

In-huis advocaat en verschoningsrecht. In 2010 deed het EU Hof van Justitie uitspraak in de zaak *Akzo Nobel*.⁴⁹ De Europese Commissie had in een onderzoek naar mogelijke concurrentievervalsing beslag gelegd op enkele e-mails die gewisseld waren tussen een manager van een (Engelse) dochteronderneming en een in-huis advocaat van Akzo. De advocaat deed een beroep op het vertrouwelijk karakter van zijn correspondentie met cliënt, daarbij onderstrepend dat hij door ondertekening van het 'professioneel statuut' even onafhankelijk was als een zelfstandig advocaat. Daar wilde het EU Hof van Justitie echter niet van weten. In navolging van de A.-G. werd onafhankelijkheid negatief gedefinieerd als vereisend: de afwezigheid van enig dienstverband. Bij het EU Hof van Justitie leidt vertegenwoordiging door een in-huis advocaat, gezien het Statuut van het Hof en het Reglement voor de procesvoering, tot niet-ontvankelijkheid.⁵⁰

Incompatibiliteiten. Volgens het EG Hof van Justitie mag een lidstaat vrij bepalen dat iemand met een (deeltijd) publieke functie niet tegelijk als advocaat werkzaam mag zijn, en zolang zelfs van het tableau geschrapt mag worden, nu een dergelijke regeling is ingegeven vanuit de wens om belangenconflicten te voorkomen. Een dergelijk verbod behoeft slechts te voldoen aan de proportionaliteitstoets; de uitvoering van die toets is voorbehouden aan de nationale rechter.⁵¹ In gelijke zin oordeelde het EU Hof van Justitie in een zaak over een monnik tevens advocaat uit Cyprus, die in gastland Griekenland aanliep tegen een verbod om als monnik de advocatuur te beoefenen.⁵²

⁴⁸ Met name in de zaken HvJ EU 10 september 2009, ECLI:EU:C:2010:512 (*Eschig*) en HvJ EU 7 november 2013, ECLI:EU:C:2013:717 (*Sneller*). Deze uitspraken zijn gebaseerd op de Richtlijn 87/344/EEG (over coördinatie wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de rechtsbijstandsverzekering), die met enkele andere richtlijnen is opgegaan in Richtlijn 2009/138/EG (*Solvency II*).

⁴⁹ HvJ EU 14 september 2010, ECLI:EU:C:2010:512 (*Akzo Nobel/Commissie*).

⁵⁰ Zie *Gerecht EU* 23 mei 2011, ECLI:EU:T:2011:234 (*Prezes UKC*).

⁵¹ HvJ EU 2 december 2010, ECLI:EU:C:2010:729 (*Jakubowska*).

⁵² HvJ EU 7 mei 2019, ECLI:EU:C:2019:368 (*Monachos Eirinaios*).

Evenredigheid beroepsregulering. In 2018 kwam de EU met de al even genoemde Richtlijn (EU) 2018/958, betreffende evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan nieuwe regels voor beroepen. De richtlijn beoogt versnippering van de interne markt te voorkomen en belemmeringen van de toegang tot of uitoefening van bepaalde activiteiten als werknemer of zelfstandige uit de weg te ruimen door een gemeenschappelijke aanpak op EU-niveau waarbij wordt voorkomen dat onevenredige maatregelen worden aangenomen.⁵³ Hiermee raakt deze richtlijn niet alleen aan beroepskwalificaties en domeinmonopolies, maar ook aan toegelaten bedrijfsstructuren en verdienmodellen.

In deze richtlijn wordt een analytisch kader aangereikt aan overheden, maar ook aan beroepsorganisaties.⁵⁴

Concreet schrijft art. 4 van de richtlijn voor dat lidstaten voorafgaande aan de invoering van nieuwe of de wijziging van bestaande bestuursrechtelijke bepalingen die de toegang tot of uitoefening van gereguleerde beroepen beperken, een evenredigheidsbeoordeling uitvoeren. Uit een toelichting zal gedetailleerd van naleving van de beoordelingsverplichting moeten blijken. Redenen voor beperkingen moeten met kwalitatieve en waar mogelijk kwantitatieve elementen worden onderbouwd. De beoordeling moet op objectieve en onafhankelijke wijze worden uitgevoerd. Na vaststelling of wijziging van beperkende bepalingen moet de lidstaat weer controleren of aan het evenredigheidsbeginsel wordt voldaan, rekening houdend met de ontwikkelingen die zich sinds de vaststelling van de betrokken bepalingen hebben voorgedaan. Dit herijkingsvoorschrift brengt mee dat ook regels die eerder door het EU Hof van Justitie werden gesauveerd, zoals in het *Wouters*-arrest, opnieuw ter discussie zullen komen.

Bij de beoordeling van beperkende regels moet volgens art. 6 van de richtlijn worden nagegaan of beperkende bepalingen objectief gerechtvaardigd zijn op grond van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid, dan wel uit hoofde van dwingende redenen van algemeen belang, zoals de bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, en het waarborgen van een goede rechtsbedeling. Redenen van zuiver economische aard of zuiver administratieve redenen vormen geen dwingende redenen van algemeen belang die een beperking van de toegang tot of de uitoefening van gereguleerde beroepen rechtvaardigen.

Ingevoerde of gewijzigde beperkingen moeten volgens art. 7 ook geschikt zijn om de nagestreefde doelstelling te waarborgen en niet verder gaan dan nodig om die doelstelling te verwezenlijken. Daarbij wordt een lange lijst elementen genoemd die in de afweging betrokken moeten worden. Onder meer moet worden gekeken naar het effect van specifieke vereisten die verband houden met de deelneming in of het bestuur van een onderneming, voor zover deze vereisten rechtstreeks gekoppeld zijn aan de uitoefening van het gereguleerde beroep.⁵⁵

Regelgevers moeten dus steeds open oog houden voor mogelijkheden tot liberalisering. Dit neemt niet weg dat beperkende regulering is toegestaan, indien het publieke belang, waaronder dat van de rechtsbedeling en consumentenbescherming, daarom vraagt. Een lidstaat heeft een zekere vrijheid en beoordelingsmarge bij het invullen van het algemeen belang, en bij de bepaling van het gewenste beschermingsniveau en de wijze waarop de bescherming wordt vormgegeven.⁵⁶

De Nederlandse implementatie van de richtlijn voor de rijksoverheid is terug te vinden in de Aanwijzingen voor de regelgeving en het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving.⁵⁷ Van belang is dat relevante regels voor de advocatuur niet door de rijksoverheid worden vastgesteld, maar door de NOvA. Voor regelgeving van de NOvA heeft (ten onrechte) geen implementatie van de richtlijn plaatsgevonden. Wel stelt de NOvA in de praktijk een evenredigheidsbeoordeling op haar regelgeving toe te passen (analoog aan de regels voor de rijksoverheid), maar daarmee is de objectiviteit en onafhankelijkheid die de richtlijn voor de beoordeling voorschrijft, niet gegeven.

⁵³ Richtlijn (EU) 2018/958, overweging (5).

⁵⁴ Aldus de *Guidance on the assessment of proportionality pursuant to Directive 2018/958* van de Europese Commissie, Brussel: 2022, op p. 6: 'it also includes any measures of non-governmental bodies of general application'.

⁵⁵ Richtlijn (EU) 2018/958, art. 7 lid 3, aanhef en sub f.

⁵⁶ HvJ EU 19 mei 2009, C-171/07 en C-172/07 (gevoegde zaken) (*DocMorris*), r.o. 19 en 53 e.v.

⁵⁷ Zie *Staatscourant* 2020-37281; www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/draaiboek-voor-de-regelgeving; en www.kcbr.nl/sites/default/files/70174-jenv-iak_waaier_wcag.pdf.

Externe investeerders. Over de kwestie van externe investeerders en bestuurders in de advocatuur heeft het EU Hof van Justitie zich nog niet uitgesproken. Ten aanzien andere beroepsgroepen, zoals apothekers en opticiens, heeft het EU Hof van Justitie zich al wel hierover uitgesproken. Zie de uitspraken inzake *Griekse opticiëns* en *DocMorris*.⁵⁸

Interessant is dat het EU Hof van Justitie in het *DocMorris* arrest aan nationale regulering een aanvullende coherentie-eis stelde, dit wil zeggen dat het gestelde doel van bescherming van het algemeen belang steeds op een coherente en systematische wijze dient te worden nagestreefd.⁵⁹ Verderop in dit rapport zullen we zien dat met name in de huidige Duitse discussies op deze coherentie-eis wordt teruggegrepen.

Over de proportionaliteit van het Duitse verbod op kapitaaldeelnames door derden is op dit moment een interessante zaak aanhangig bij het EU Hof van Justitie. Het Beierse *Anwaltsgerichtshof* heeft erover een prejudiciële vraag gesteld.⁶⁰ Dit wordt verder besproken in § 5.5.2.

Consumentenrecht en Digitale Dienstenverordening. Relevant voor de dienstverlening door advocaten aan consumenten is verder onder meer Richtlijn 93/13/EEG over oneerlijke bedingen.⁶¹ Dat deze richtlijn ook voor de advocatuur geldt, heeft het EU Hof van Justitie in 2015 bevestigd.⁶² Op basis van deze richtlijn oordeelde ditzelfde Hof recentelijk over tariefafspraken tussen een advocaat en zijn cliënt. Een overeenkomst tussen een advocaat en een consument met daarin alleen een uurtarief vermeld en verder niets, is niet 'duidelijk en begrijpelijk', volgens het Hof. Een dergelijk tariefbeding kan 'oneerlijk' en dus vernietigbaar zijn. De advocaat loopt met een dergelijk beding het risico dat de consument niet hoeft te betalen. Om dit te voorkomen geeft het Hof twee opties ter aanvulling: de advocaat geeft een raming van de voorzienbare (minimaal) te spenderen uren, of de advocaat verplicht zich regelmatig tussentijds te factureren met urenspecificatie.⁶³ Deze Europese uitspraak werd al snel in de Nederlandse rechtspraak toegepast.⁶⁴

Vermelding verdient eveneens Richtlijn 2013/11/EU over alternatieve beslechting van consumentengeschillen. Deze richtlijn gaat inhoudelijk uit van hetzelfde (enge) begrip 'consument' als de zojuist genoemde Richtlijn 93/13/EEG, te weten: iedere natuurlijke persoon die handelt voor doeleinden buiten zijn handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit vallen.⁶⁵ Op basis van deze richtlijn dienen ondernemers (onder wie advocaten) voor hun geschillen met consumenten te zijn aangesloten bij een ADR-entiteit die voldoet aan eisen van deskundigheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Deze dienst moet via een goed toegankelijke website worden aangeboden en tevens offline beschikbaar zijn, en mag een gang naar de gewone rechter niet uitsluiten.

Ook op de zich snel ontwikkelende terreinen van IT, AI en privacybescherming hebben de EU en de Raad van Europa inmiddels belangrijke stappen gezet, waar ook de advocatuur rekening mee moet houden. Dit geldt met name de innovatieve aanbieders, zelfs als deze van buiten de EU opereren. Sinds mei 2018 geldt de Algemene Verordening Gegevensbescherming met onder andere uniforme eisen voor de verwerking van persoonsgegevens. De Digitale Dienstenverordening legt sinds november 2022 verplichtingen op aan online platforms en verschaft consumenten van onlinediensten, dus ook juridische

⁵⁸ HvJ EU 21 april 2005, C-140/03 (*Griekse opticiëns*); en HvJ EU 19 mei 2009, C-171/07 en C-172/07 (gevoegde zaken) (*DocMorris*).

⁵⁹ *DocMorris*-arrest van het HvJ EU, r.o. 42.

⁶⁰ Bayerisches Anwaltsgerichtshof, Beschluss v. 20.4.2023, Az. BayAGH II-4-20/21; Huff 2023.

⁶¹ Richtlijn 93/13/EEG wat betreft betere handhaving en modernisering van de regels voor consumentenbescherming in de Unie (Richtlijn Oneerlijke Bedingen). Deze richtlijn is gewijzigd bij Richtlijn 2011/83/EU en Richtlijn (EU) 2019/2161.

⁶² HvJ EU 15 januari 2015, ECLI:EU:C:2015:14 (*Siba*).

⁶³ HvJ EU 12 januari 2023, ECLI:EU:C:2023:14.

⁶⁴ Rb. Rotterdam 23 januari 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:331.

⁶⁵ Richtlijn 2013/11/EU, art. 4 (in de Nederlandse versie van deze richtlijn staat ten onrechte het woordje 'niet'); vgl. Richtlijn 93/13/EEG (waarin een expliciete verwijzing naar handels- en ambachtsactiviteiten overigens ontbreekt).

onlinediensten, diverse rechten. Verder staat de beteugeling van AI centraal in een ontwerpregeling die momenteel in het Europees Parlement wordt besproken.⁶⁶

Trends en beoordeling. De rode draad door de jurisprudentie van het EU Hof van Justitie lijkt te zijn, dat het Hof zich tot nu toe terughoudend heeft opgesteld ten aanzien van de eigen prioritering van kernwaarden die de in een zaak betrokken lidstaat heeft gegeven. Die kernwaarden, zoals vervat in de gedragsregels, lopen per land nog steeds enigszins uiteen, alhoewel inmiddels meerdere geüniformeerde modellen beschikbaar zijn, variërend van de *CCBE Charter of Core Principles of the European legal profession*, tot de *Turin Principles for the legal profession in the 21st century*, van de *International Association of Lawyers*. Richtlijn (EU) 2018/958 stelt intussen hoge motiveringseisen aan beperkende nationale regelgeving, die een kritischer opstelling van het EU Hof van Justitie in de toekomst kan helpen rechtvaardigen.

1.4.2 Raad van Europa

Bij de Raad van Europa ligt het accent primair op de onafhankelijkheid van individuele advocaten en hun beroepsorganisaties ten opzichte van overheidsautoriteiten; het intimideren of arresteren van advocaten wegens (vooral) het verdedigen van cliënten in onwelgevallige strafzaken heeft vanouds de aandacht. Aanbeveling no. R (2000) 21 van het Comité van Ministers inzake *the freedom of exercise of the profession of lawyer* benadrukt als kernwaarden: *access to the lawyer, lawyer's access to clients, professional privilege, civil and criminal immunity for statements made in course of professional work, en confidentiality of communication*.

Recent is bezorgdheid binnen de Raad ontstaan over toenemende druk op advocaten als gevolg van terreurbestrijding, anti-corruptie- en anti-witwasmaatregelen. Het vrijblijvende karakter van een Aanbeveling achten velen niet langer voldoende. Daarom werd opdracht gegeven aan Jeremy McBride om een haalbaarheidsstudie te verrichten naar een nieuw juridisch instrument, dat de vorm zou kunnen krijgen van een bindend Verdrag. McBride rapporteerde de resultaten van zijn onderzoek aan de *European Committee on Legal Co-operation (CDCJ)* in november 2020.⁶⁷

Gezien de ernst van de problemen dient er volgens McBride een bindend Verdrag te komen, een *European Convention on the Profession of Lawyer*. Een indicatie voor de mogelijke inhoud van zo'n Conventie gaf hij erbij. Interessant voor de discussie over ABS en de afschaffing van monopolies, is wat de auteur schrijft over de wenselijke *possible coverage*:

"Many legal services are provided by trainees, paralegals, persons with legal training not being members of the bar, or other legal profession. It may be that the new instrument should not be applicable to such persons in every respect. Nonetheless, their contribution to the administration of justice is often critical, and many of the standards seen as necessary for 'authorized lawyers' will be equally relevant to them. Indeed, without the protection of these standards it will be possible to deny access to justice to many people."

Met akkoord van de CDCJ is de studie inmiddels voorgelegd aan het Comité van Ministers dat een Comité van Experts zal vragen het verdere voorbereidend werk voor het beoogde Verdrag ter hand te nemen.

⁶⁶ Respectievelijk Verordening (EU) 2016/679 en Verordening (EU) 2022/2065; over de huidige AI-discussie, zie o.a. www.europa-nu.nl.

⁶⁷ McBride 2021, p. 90.

2. Nederland

2.1 Inleiding

Om uiteindelijk te kunnen beoordelen welke reële opties Nederland heeft op het vlak van ABS, en wat daarvan de plussen en minnen zijn, is het goed om eerst na te gaan waar Nederland op dit moment staat. Deze uiteenzetting fungeert ook als startpunt voor de regelingen en praktijk in Engeland, België, Duitsland en Frankrijk, die in de volgende hoofdstukken worden besproken.

Achtereenvolgens komen voor Nederland aan de orde: toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen (§ 2.2); het regulatoire kader van de advocatuur en de beroepsregulering (§ 2.3); de bestaande markt en marktverhoudingen (§ 2.4); iets over actuele discussies die worden gevoerd (§ 2.5), en een samenvatting (§ 2.6).

De belangrijkste regelgeving op de advocatuur is neergelegd in de Advocatenwet en twee documenten die binnen de beroepsgroep zelf zijn vastgesteld: de Verordening op de advocatuur (Voda) en de Gedragsregels advocatuur.

2.2 Toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen

Eerst volgt een uiteenzetting over de praktijkstructuren die in Nederland voor de advocatuur zijn toegelaten (§ 2.2.1). Daarna volgen een blik op ontwikkelingen die aan het huidige palet aan mogelijkheden voorafgingen (§ 2.2.2) en enige informatie over toegelaten verdienmodellen (§ 2.2.3).

2.2.1 Toegelaten praktijkstructuren

De bestaande regelgeving biedt tal van mogelijkheden voor advocaten om de praktijk uit te oefenen. Concreet laat de Voda voor de praktijkuitoefening drie structuurtypen toe: de zelfstandige praktijk, het samenwerkingsverband en de dienstbetrekking.⁶⁸ Hiervoor geldt het volgende.

De zelfstandige praktijk. De zelfstandige praktijk kan in een eenpersoonszaak of in een rechtspersoon (vaak: een BV) worden uitgeoefend. Zijn meerdere advocaten verbonden in een kostenmaatschap, dan is nog steeds sprake van de uitoefening van de zelfstandige praktijk. Een kostenmaatschap is gericht op het gezamenlijk betalen, en delen, van ondersteunende voorzieningen zoals praktijkruimte en ondersteunend personeel. Het risico van en de zeggenschap over de praktijkuitoefening worden dan niet door de in de maatschap betrokken advocaten gedeeld; iedere advocaat voert de praktijk onder eigen naam. Treden advocaten wel onder gemeenschappelijke naam op en delen zij het risico, dan zal sprake zijn van een samenwerkingsverband.⁶⁹ Een zelfstandige advocaat kan in opdracht van een andere advocaat werkzaamheden verrichten (onderaanneming). Dat heeft niet tot gevolg dat de advocaat de zeggenschap over de praktijkuitoefening verliest.⁷⁰

Het samenwerkingsverband. Een samenwerkingsverband in de zin van de Voda is aan de orde, indien een advocaat met een andere natuurlijk persoon, samenwerkingsverband of rechtspersoon:

- voor gezamenlijke rekening en risico de praktijk uitoefent, of
- de zeggenschap of eindverantwoordelijkheid over de praktijkuitoefening deelt.⁷¹

⁶⁸ Art. 5.2 Voda.

⁶⁹ Art. 5.3 Voda; aldus Toelichting op de Voda, bij art. 5.2.

⁷⁰ Aldus de Toelichting op de Voda, bij art. 5.2.

⁷¹ Art. 5.3 Voda.

De samenwerking geschiedt in een praktijkvennootschap of praktijkrechtspersoon. Dit kan een maatschap zijn (waarin de 'partners' rechtstreeks of via een persoonlijke BV de vennoten zijn), of een NV of BV (waarin de 'partners' direct of indirect de aandeelhouders zijn), of bijvoorbeeld een coöperatie (waarvan de 'partners' lid zijn). Een maatschap valt niet onder dit begrip 'samenwerkingsverband', indien deze enkel gericht is op het delen van kennis; het (door)verwijzen van cliënten; het gebruikmaken van dezelfde voorzieningen of het delen van gezamenlijke kosten voor huisvesting, ondersteunende diensten en externe affichering.⁷²

Het delen van zeggenschap of eindverantwoordelijkheid over de praktijkvoering is aan de orde wanneer anderen dan de advocaat formeel of feitelijk invloed uitoefenen op de door de advocaat te maken keuzes in een zaak of bij het aannemen van een zaak. Het samenwerkingsverband verschilt op dit gebied wezenlijk van de zelfstandige praktijk.

Een samenwerkingsverband mag uitsluitend worden aangegaan met andere advocaten, erkende buitenlandse advocaten en beoefenaren van andere toegelaten vrije beroepen. Alhoewel geen vaststaande definitie van 'vrij beroep' bestaat, worden hieronder beroepen geschaard die gekenmerkt worden door bijvoorbeeld een gespecialiseerde (permanente) opleiding, een inschrijving in een beroepsregister en een zelfstandige beroepsuitoefening. De toegelaten andere vrije beroepsbeoefenaren zijn: notarissen (lid van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, KNB), belastingadviseurs (lid van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, NOB, of het Register Belastingadviseurs), en octrooigemachtigden (lid van de Orde van Octrooigemachtigden).⁷³

De beperkte ruimte die wordt gelaten voor samenwerkingsverbanden van advocaten met niet-advocaten is, volgens de toelichting op de Voda, de uitkomst van een toetsing van de betrokken beroepen op een aantal criteria. Zo geldt voor de beroepen waarmee samenwerking is toegelaten een vergelijkbare vorm van tuchtrecht als in de advocatuur, brengt de samenwerking met deze beroepsgroepen de vrijheid en onafhankelijkheid van de advocaat niet in gevaar, vereisen deze beroepsgroepen een academische of daaraan gelijk te stellen opleiding, en oefenen deze beoefenaren de rechtspraktijk uit.⁷⁴

De advocaat mag niet met andere dan de genoemde beroepsbeoefenaren onder gemeenschappelijke naam naar buiten optreden.⁷⁵ Volgens de toelichting zou een dergelijk optreden (kennelijk ongewenste) aansprakelijkheidsrisico's voor de advocaat meebrengen, en biedt het toezicht dat op de toegelaten beroepsbeoefenaren wordt gehouden een waarborg voor de naleving van de gewekte verwachtingen en een beperking van het risico op belangenverstremming.⁷⁶ Bij optreden in een samenwerkingsverband gelden bijzondere vereisten voor de informatieverstrekking over de samenwerking aan de cliënt.⁷⁷

Voor het bestuur van een samenwerkingsverband gelden enkele vereisten, waaronder de eis dat een meerderheid van het bestuur – waaronder in ieder geval de voorzitter – advocaat of beoefenaar van een toegelaten vrij beroep is.⁷⁸ Deze bestuurssamenstelling moet worden verankerd in de statuten – of in een vergelijkbare overeenkomst die het doel en de wijze van samenwerking bepaalt. Voor eventuele overige bestuurders, die een minderheid vormen in het bestuur, gelden aanvullende vereisten, waaronder een meldplicht van de voorgenomen benoeming bij de raad van de lokale orde.

Bij een samenwerkingsverband met een in aandelen verdeeld kapitaal moeten alle aandelen en de daarmee verbonden stemrechten of certificaten in handen zijn van advocaten of beoefenaren van een toegelaten vrij beroep die actief de praktijk uitoefenen binnen het samenwerkingsverband.⁷⁹ Deze bepaling is niet van toepassing op aandelen waarvan de aandeelhouder korter dan zes maanden geleden gedefungeerd of overleden is. Daarnaast geldt als uitzondering dat personen die in de

⁷² Toelichting op de Voda, bij art. 5.3; vgl. ook de zojuist genoemde kostenmaatschap.

⁷³ Art. 5.4 Voda.

⁷⁴ Toelichting op de Voda, bij art. 5.4.

⁷⁵ Art. 5.5 Voda. In de toelichting hierop wordt opgemerkt dat deze bepaling in lijn is met de heersende jurisprudentie, namelijk Hof van Discipline, 12 juni 2006, nummer 4496 (*Advocatenblad* 2007, nr. 11).

⁷⁶ Toelichting op de Voda, bij art. 5.5.

⁷⁷ Art. 7.4 Voda.

⁷⁸ Art. 5.6 Voda.

⁷⁹ Art. 5.7 lid 1 aanhef en sub c en lid 5, en art. 5.8 lid 1 Voda.

praktijkrechtspersoon werkzaam zijn zonder advocaat of beoefenaar van een toegelaten vrij beroep te zijn, gezamenlijk een economische gerechtigdheid tot maximaal tien procent van de winst mogen hebben.⁸⁰ Dit maakt een vorm van werknemersparticipatie mogelijk.

De advocaat in loondienst. Een advocaat mag de praktijk in loondienst uitoefenen, maar daarbij gelden beperkingen.⁸¹

Een advocaat mag de praktijk uitsluitend uitoefenen in loondienst van:

- een advocaat
- een beoefenaar van een toegelaten vrij beroep
- een samenwerkingsverband als hierboven bedoeld
- een rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor (alleen ten behoeve van de werkgever of bij die werkgever verzekeren; zie hierna)
- een organisatie met een ideële doelstelling (alleen voor de werkgever en leden van de werkgever; hierbij is onder meer gedacht aan vakbonden; binnen een voldoende onafhankelijke organisatorische eenheid)
- een andere werkgever (alleen optredend voor die werkgever en haar groepsmaatschappijen, hoofdzakelijk in de uitoefening van de rechtspraktijk)

Advocaten van de laatste drie categorieën (dus in dienst van een rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor, ideële instelling, of 'andere werkgever') worden ook als 'in-huis advocaat' aangeduid. Voor deze in-huis advocaten is een 'professioneel statuut' vereist, dat waarborgen voor de onafhankelijke praktijkuitoefening geeft en door de werkgever wordt ondertekend.⁸² Een dergelijk 'professioneel statuut' is ook vereist voor de advocaat in dienst van een toegelaten samenwerkingsverband waarin advocaten niet in meerderheid de zeggenschap hebben.⁸³ De Algemene Raad van de NOvA heeft voor het 'professioneel statuut' een model opgesteld.⁸⁴ Dit model benadrukt de eigen verantwoordelijkheid die voor de advocaat uit zijn beroepsmatige onafhankelijkheid voortvloeit, en regelt dat de werkgever aan de advocaat/werknemer de ruimte zal laten die eigen verantwoordelijkheid te nemen. Er staat ook in dat de werkgever-cliënt de advocaat-werknemer niet mag ontslaan wegens een verschil van inzicht over de beroepsuitoefening.

Bij de laatste in-huis advocaat in het rijtje (in dienst van een 'andere' werkgever) kan worden gedacht aan de advocaat-bedrijfsjurist. Sommige bedrijven hebben een heel in-huis advocatenkantoor opgezet; een voorbeeld hiervan, NN Advocaten, wordt in § 2.4.4 besproken. Maar het gaat om meer. De overheidsadvocaat is ook een in-huis advocaat. Verschillende steden en provincies in Nederland, en bijvoorbeeld Rijkswaterstaat (RWS Advocaten) en waterschappen, hebben eigen in-huis advocatenkantoren opgezet.⁸⁵

De limiteringen voor advocaten in loondienst hebben tot doel de onafhankelijkheid van de advocaat te waarborgen. Dat een in-huis advocaat hoofdzakelijk de rechtspraktijk moet uitoefenen is om misbruik van de geprivilegieerde status van de advocaat te voorkomen.⁸⁶ Dat het werk van de in-huis advocaat beperkt is tot optreden voor bepaalde cliënten is bedoeld om een 'noodzakelijke (structurele) parallelliteit' van belangen tussen enerzijds de werkgever en anderzijds de werknemer/advocaat te verzekeren.⁸⁷ Over rechtsbijstandsverzekeraars heeft de werkgroep-Cohen destijds opgemerkt: "dat niet op voorhand sprake is van parallelliteit van belangen van verzekeraars en verzekerden. Aan de ene kant moet de behandelend jurist van de verzekeraar erop toezien dat de rechten van de verzekerde worden

⁸⁰ Art. 5.8 lid 3 Voda.

⁸¹ Art. 5.9 Voda.

⁸² Art. 5.12 lid 1 Voda.

⁸³ Art. 5.12 lid 2 Voda.

⁸⁴ Art. 5.12 lid 3 Voda; art. 25 Regeling op de advocatuur, en bijlage 4 daarbij (model 'professioneel statuut').

⁸⁵ Louwerse 2018.

⁸⁶ Toelichting op art. 5.9 Voda.

⁸⁷ Toelichting op art. 5.10 en 5.11 Voda.

gewaarborgd (hetgeen een tendens naar kostenverhoging kan opleveren), terwijl hij aan de andere kant ook medeverantwoordelijk is voor een streven van het verzekeringsbedrijf naar continuïteit van de bedrijfsvoering door kostenbeheersing. Conflictsituaties kunnen zich in een dergelijk spanningsveld voordoen.”⁸⁸ Men heeft dit opgelost door het genoemde professioneel statuut verplicht te stellen.

De advocaat in dienstverband moet, net als elke advocaat, belangenverstremgeling voorkomen. De advocaat dient hiermee rekening te houden in de zaken waarin hij optreedt.⁸⁹ De advocaat die meerdere wijzen van praktijkuitoefening combineert, meldt dit bij de deken.⁹⁰

Bedrijfsjuristen hebben een eigen beroepsvereniging, het Nederlands Genootschap van Bedrijfsjuristen (de NGB). NGB-leden zijn volgens de statuten gebonden aan de gedragsregels en de tuchtrechtspraak van de NGB. Voor NGB-leden die advocaat zijn, prevaleren de gedragsregels voor de advocatuur.⁹¹

Lopend experiment rechtsbijstandsverzekeraars. De zojuist genoemde mogelijkheid voor in-huis advocaten van een rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor om op te treden voor verzekerden, is op zich al bijzonder. De limitering dat alleen voor verzekerden mag worden opgetreden, is sinds 1 januari 2021 niet langer onverkort van toepassing.⁹² Bij wijze van experiment kan de advocaat-werknemer van genoemde organisaties ook optreden voor derden. Dit experiment loopt tot 1 januari 2026. De Voda stelt de volgende voorwaarden voor deelname aan het experiment:⁹³

- a. het gezag over die advocaat wordt uitgeoefend door een werkgever waarvan de meerderheid van de leden van het bestuur en de voorzitter daarvan, advocaat is;⁹⁴
- b. indien een meerderheid van de aandelen van de werkgever wordt gehouden door een andere rechtspersoon, is de meerderheid van de leden van het bestuur en de voorzitter daarvan, advocaat;
- c. de werkgever heeft zich voorafgaand als deelnemer aan het experiment bij de algemene raad gemeld; en
- d. daarbij alle noodzakelijke gegevens over de nakoming van de voorwaarden overlegd.

De experimenteerbepaling geeft, onder deze voorwaarden, wel een vrijstelling voor de limitering dat alleen voor verzekerden van de werkgever mag worden opgetreden, maar niet voor de overige vereisten die voor in-huis advocaten van rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren gelden. Dit brengt mee dat het ‘professioneel statuut’ ook voor deelnemers aan het experiment is voorgeschreven.⁹⁵

De genoemde voorwaarden van het experiment (met name het vereiste over advocaten in het bestuur van de werkgever) maken deelname aan het experiment bezwaarlijker voor een rechtsbijstandsverzekeraar dan voor een schaderegelingskantoor dat zich louter op juridische dienstverlening richt. Een schaderegelingskantoor moet met ten minste één verzekeraar een schaderegelingsovereenkomst hebben, anders is het geen schaderegelingskantoor meer. Stel nu, een schaderegelingskantoor dat aan het experiment meedoet, treedt mede op voor niet-verzekerden en fungeert in zoverre dus als een gewoon advocatenkantoor. En stel, dit kantoor verliest op enig moment zijn enige verzekeraar als opdrachtgever voor schaderegelingen. Dan gelden niet langer de regels voor schaderegelingskantoren met in-huis advocaten, maar worden de regels voor gewone advocatenkantoren van toepassing. De eisen rond aandeelhouderschap en bestuur van de BV waarin het kantoor is ondergebracht, zijn dan veel strenger.⁹⁶ Men kan daar proportionaliteitsvragen bij stellen.

⁸⁸ Vernoemd naar voorzitter Cohen van de Interdepartementale Werkgroep Domeinmonopolie Advocatuur, die op 27 juni 1995 haar rapport presenteerde over de praktijkuitoefening in dienstbetrekking.

⁸⁹ Art. 5.13 lid 1 Voda.

⁹⁰ Art. 5.13 lid 2 Voda. Zie ook art. 5.14 en 5.15 Voda.

⁹¹ Aldus de gedragsregels van de NGB, art. 1 lid 4.

⁹² Art. 5.11 lid 1 Voda.

⁹³ Art. 5.16 lid 1 Voda.

⁹⁴ Een rechtspersoon met een bestuur dat voor de meerderheid van leden en de voorzitter uit advocaten bestaat, mag tevens als lid van het bestuur dienen; art. 5.16 lid 2 Voda.

⁹⁵ Art. 5.12 Voda.

⁹⁶ Vgl. art. 5.7 en 5.8 Voda (hierboven besproken onder ‘Het samenwerkingsverband’) met art. 5.16 Voda.

Verder dient enige informatie te worden verstrekt voor de evaluatie van het experiment, onder meer over de wijze waarop de kernwaarden zijn gewaarborgd.⁹⁷

2.2.2 Achterliggende ontwikkelingen

Het geschetste kader voor samenwerkingsstructuren kent een lange geschiedenis. Drie aspecten daarvan verdienen meer aandacht: het feit dat advocaten zich niet met accountants mogen associëren, de in-huis advocaat, en de experimenteerbepaling over advocaten in dienst van een rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor.

Geen samenwerking met accountants. Rond de laatste eeuwwisseling is discussie gevoerd over de vraag of samenwerking van advocaten met accountants moest worden toegelaten. De NOvA heeft die stap destijds niet willen zetten. Bezwaren daartegen, met een beroep op Europese regels rond vrije vestiging en vrije mededinging, mochten niet baten. In het *Wouters*-arrest liet het EU Hof van Justitie het door de NOvA gestelde verbod in stand. Daarbij verwees het Hof naar de principes van partijdigheid en onafhankelijkheid (beide werden later wettelijk verankerd als kernwaarden van de advocatuur) en de verschillen in de gedragsregels voor advocaten en accountants. Het Hof benoemde daarbij overigens ook de mogelijke voordelen van de samenwerking, zoals het bieden van de *one-stop-shop* en een mogelijke kostprijsverlaging vanwege schaalvoordelen.⁹⁸

De geldende opvattingen binnen de lidstaat waren volgens het Hof van belang, bij gebreke van specifieke gemeenschapsbepalingen.⁹⁹ Zo kon als argument meespelen dat advocaten zijn onderworpen aan een verbod op belangenconflicten, onder meer voortvloeiend uit de kernwaarde partijdigheid, en dat dit verbod als natuurlijke tegenkracht fungeert tegen een sterke concentratie in de markt voor advocatendiensten.¹⁰⁰ Samenwerking met accountantskantoren, wier markt juist gekenmerkt werd door een hoge mate van concentratie in onder meer de toenmalige *Big Five* kantoren, werd om die reden volgens de NOvA niet mogelijk geacht. Het Hof overwoog nog wel dat minder vergaande maatregelen dan het generieke verbod op samenwerking eveneens de benodigde mate van concurrentie – en daarmee de lage concentratiegraad – op de markt voor juridische dienstverlening konden waarborgen.¹⁰¹

De in-huis advocaat. De gevallen in Nederland waarin een advocaat in loondienst een andere werkgever kan hebben dan een advocaat of een advocatenkantoor, heeft een lange geschiedenis.¹⁰²

In een arrest uit 1939 overwoog de Hoge Raad onder meer dat bij de bestaande verhoudingen in Nederland niet gebleken is, dat ondernemingen, ten aanzien van hun bedrijfsjuristen-advocaat, onvoldoende begrip zouden tonen voor hun plichten als advocaat en oneigenlijke invloed op hen zouden uitoefenen, of dat die bedrijfsjuristen-advocaat zelf die verplichtingen onvoldoende serieus zouden nemen in zaken van de onderneming-werkgever. De 'gevaarpositie' alleen, dat de onafhankelijkheid van de advocaat-bedrijfsjurist in gevaar komt, achtte de Hoge Raad onvoldoende voor gegronde vrees dat de inschrijving van een bedrijfsjurist de eer van de stand van de advocaten zal schaden.¹⁰³

Na de oorlog, in een arrest uit 1957, stelde de Hoge Raad voorop dat de ervaring in Nederland niet in het algemeen reden geeft om aan te nemen dat de ondergeschiktheid van een bedrijfsjurist-advocaat als werknemer in belangrijke mate van invloed pleegt te zijn op de wijze waarop hij zijn functie als advocaat uitoefent. Daarbij werd opgemerkt dat bij misstanden via het tuchtrecht kan worden opgetreden. De Hoge Raad laat de toelaatbaarheid van de bedrijfsjurist-advocaat van de omstandigheden afhangen. Indien er voldoende waarborgen voor onafhankelijke beroepsbeoefening

⁹⁷ Art. 5.17 *Voda*.

⁹⁸ HvJ EG 19 februari 2002, ECLI:EU:C:2002:98 (*Wouters*), r.o. 87 en 89. Zie over het *Wouters*-arrest ook § 1.4.1 onder 'Mededingingsrecht'.

⁹⁹ HvJ EG 19 februari 2002, ECLI:EU:C:2002:98 (*Wouters*), r.o. 99-100.

¹⁰⁰ HvJ EG 19 februari 2002, ECLI:EU:C:2002:98 (*Wouters*), r.o. 91-93.

¹⁰¹ HvJ EG 19 februari 2002, ECLI:EU:C:2002:98 (*Wouters*), r.o. 94. Het Hof bezag deze generieke werking van het verbod met name vanuit het geen acht slaan op de omvang van de betrokken advocaten- en accountantskantoren.

¹⁰² Voor een overzicht waaraan het navolgende deels is ontleend, zie Rutgers 1976.

¹⁰³ HR 10 november 1939, *Advocatenblad* 1940, p. 92/93.

zijn, verzet niets zich tegen de dubbelfunctie.¹⁰⁴ Dat de balie in de Ereregelen van 1968 de mogelijkheid van bedrijfsjurist-advocaat bleef afwijzen, is in de literatuur een niet steekhoudend pleidooi voor de noodzaak van het vrije beroep genoemd.¹⁰⁵

Een uitspraak van het Hof van Discipline uit 1974 gaat over een juriste van de Consumentenbond wier verzoek tot inschrijving als advocaat was geweigerd. Het was de bedoeling dat de juriste als advocaat voor leden van de Consumentenbond zou kunnen gaan optreden. De bedrijfsjurist-advocaat loopt volgens het Hof het gevaar dat de onafhankelijkheid wordt ondergraven. Dit gevaar hoeft niet steeds aanwezig te zijn, met name niet met voldoende waarborgen ter bescherming van de onafhankelijkheid. In het onderhavige geval zag het Hof onvoldoende waarborgen. Zo had de werkgever het respect voor de zelfstandige beroepsverplichtingen van een advocaat niet schriftelijk vastgelegd.¹⁰⁶

In een latere uitspraak van het Hof van Discipline uit hetzelfde jaar had de Raad van Toezicht verzuimd tijdig bezwaar aan te tekenen tegen de inschrijving als advocaat van een bedrijfsjurist van Akzo, en was deze dus ingeschreven. Alsnog schrapte de Raad van Toezicht de advocaat van het tableau. De advocaat beriep zich op genoemde jurisprudentie. Hij gaf ook aan dat bij Akzo waarborgen golden voor het respecteren van de beroepsverplichtingen en dat deze schriftelijk waren vastgelegd. Het Hof van Discipline ging hierin mee en vernietigde het schrappingsbesluit.¹⁰⁷

Er is pas een generieke regeling gekomen met de door de NOVA op 27 november 1996 aangenomen 'Verordening op de praktijkuitoefening in dienstbetrekking'. De verordening liet onder voorwaarden toe dat advocaten, onder handhaving van hun inschrijving als advocaat, in dienst konden treden bij een entiteit niet zijnde een advocatenkantoor.¹⁰⁸ Men spreekt ook wel van Cohen-advocaten. Bij die gelegenheid is ook de mogelijkheid geïntroduceerd dat advocaten in dienst van een rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor mede voor verzekerde klanten van de werkgever mogen optreden. De schriftelijke vastlegging van waarborgen heeft de vorm gekregen van het 'professioneel statuut', dat in § 2.2.1 onder 'Advocaat in loondienst' is genoemd.

Experimenteerbepaling rechtsbijstandsverzekeraars. Het lopende experiment waarin advocaten in dienst van een rechtsbijstandsverzekeraar mogen optreden voor niet-verzekerden, is al genoemd. De aanleiding voor dit experiment is een maatschappelijke discussie over de kosten en daarmee samenhangende toegankelijkheid van rechtsbijstand. Deze discussie heeft ook de parlementaire wens tot ruimte voor alternatieve bedrijfsstructuren tot gevolg gehad.¹⁰⁹

De discussie is gevoed door een handhavingsverzoek aan de Autoriteit Consument & Markt (ACM) dat schaderegelingskantoor SRK in 2020 deed.¹¹⁰ Onder het label BrandMR zet SRK advocaten in op juridische dienstverlening aan niet-verzekerden ('niet-verzekerde dienstverlening').¹¹¹ Hiermee richt het label zich op zogenoemde 'rechtmijders', te weten degenen die geen gebruik kunnen maken van de sociale advocatuur en de reguliere advocatuur niet weten te vinden.^{112/113} De groep rechtmijders omvat niet-verzekerde consumenten, ZZP'ers en Mkb'ers en worden door BrandMR, tegen een vaste prijsstelling, voorzien van een maatwerkpakket.¹¹⁴ Onder de Voda was deze vorm van dienstverlening aan niet-verzekerden verboden. Volgens onderzoek in opdracht van BrandMR resulteerde het verbod erin dat aan minder mensen rechtsbijstand werd verleend dan zonder een dergelijk verbod het geval zou zijn.¹¹⁵

¹⁰⁴ HR 22 februari 1957, *NJ* 1957/212.

¹⁰⁵ Drion 1971; Rutgers 1976, p. 140.

¹⁰⁶ Hof van Discipline 25 maart 1974, nr. 328, *Advocatenblad* 1974, p. 265-276.

¹⁰⁷ Hof van Discipline 18 december 1978, *Advocatenblad* 1975, p. 366-370.

¹⁰⁸ Mauritz 2005.

¹⁰⁹ *Kamerstukken II* 2019-2020, 31 753, nr. 201.

¹¹⁰ Zie over de propositie van BrandMR onder meer ook Pijnappels 2020 en Dunk & Pijnappels 2020, p. 35.

¹¹¹ ACM, Openbaar besluit SRK Groep B.V. en BrandMR B.V. (ACM/19/037438).

¹¹² ACM, Openbaar besluit SRK Groep B.V. en BrandMR B.V. (ACM/19/037438).

¹¹³ Ook Hof van Discipline heeft zich gebogen over het in de vorige noot genoemde bezwaar, zie ECLI:NL:TAHVD:2021:105.

¹¹⁴ ACM, Openbaar besluit SRK Groep B.V. en BrandMR B.V. (ACM/19/037438).

¹¹⁵ SEO 2020, p. 29-30.

Het ingediende handhavingsverzoek richtte zich tot de NOvA als regelgever en de Haagse Orde van Advocaten als toezichthouder op de naleving van de Voda-bepalingen. De gewraakte beperkingen waren volgens de verzekeraar onverenigbaar met het Europese en Nederlandse mededingingsrecht.¹¹⁶ De ACM had in 2006 al eens geconstateerd dat de beperkingen uit de Voda voor in-huis advocaten die werkzaamheden verrichten voor derden, niet verenigbaar waren met het kartelverbod.¹¹⁷ Het handhavingsverzoek werd op basis van een verkennend onderzoek niettemin afgewezen. Gezien de intussen door de NOvA aangekondigde herbezinning, achtte de ACM ingrijpen 'niet doeltreffend noch doelmatig'. Tegelijkertijd sloot de toezichthouder een andere keuze, op een later tijdstip, niet uit.

De Haagse deken heeft in deze affaire een tuchtklacht tegen advocaten van SRK ingediend, met het verzoek een officiële waarschuwing af te geven. Aanleiding voor de klacht was de vermelding van de advocaten van SRK op de website van BrandMR als zijnde advocaten van BrandMR. Onder verwijzing naar de genoemde herbezinning wees de Raad van Discipline de gevorderde waarschuwing af. Het Hof van Discipline legde de maatregel van waarschuwing vervolgens wel op.¹¹⁸

2.2.3 Toegelaten verdienmodellen

Naast de hierboven besproken samenwerkingsstructuren, verdienen – in het kader van de ABS – nog enkele bijzondere arrangementen aandacht. Dit betreft de mogelijkheden rond resultaatafhankelijke beloning en tot betaling van provisies.

Resultaatafhankelijke beloning. In het bedrijfsmodel van een advocatenkantoor speelt de vergoeding voor de verleende juridische diensten mee. De kernbepaling in de Voda rond dit onderwerp luidt:¹¹⁹

Art. 7.7. Verbod op resultaatgerelateerd honorarium.

1. *Het staat de advocaat niet vrij overeen te komen, dat:*
 - a. *slechts bij het behalen van een bepaald gevolg honorarium in rekening wordt gebracht, of*
 - b. *het honorarium een evenredig deel zal bedragen van de waarde van het door zijn bijstand te bereiken gevolg.*
2. (...).

Het is de advocaat dus in beginsel niet toegestaan om een *no cure, no pay* afspraak te maken of zijn beloning geheel afhankelijk te maken van de opbrengst van de procedure.

In lid 2 van het aangehaalde art. 7.7 Voda wordt een uitzondering gemaakt voor de advocaat die gebruik maakt van het incassotarief of deelneemt aan het experiment letsel- en overlijdensschadezaken.¹²⁰ In dat laatste experiment is de resultaatafhankelijke beloning onder voorwaarden mogelijk gemaakt. Daarbij dient de door de advocaat geleverde inspanning van dusdanig niveau te zijn dat de uiteindelijke beloning op basis van de geleverde inspanning gerechtvaardigd is. Daarbij stelt de Voda een limiet van 25% van het financiële resultaat van de procedure als maximale resultaatafhankelijke vergoeding. Het mag 35% zijn, in het geval enkele specifieke kosten vooraf zijn voldaan. De NOvA beoogt met dit experiment 'een grotere toegang tot het recht' mogelijk te maken voor de groep rechtzoekenden die boven de inkomens- en vermogensgrenzen van gesubsidieerde rechtsbijstand uitkomt, maar voor wie de kosten van rechtsbijstand niettemin te hoog zijn. De bepalingen over het experiment zijn per 1 januari 2014 van kracht geworden. Het experiment duurt, volgens de huidige richtlijnen (en na in 2019 met vijf jaar verlengd te zijn), tot 1 januari 2024.¹²¹ Een eerdere variant van het experiment was nog

¹¹⁶ De bron van deze beperkingen wordt in het handhavingsverzoek benoemd als zijnde art. 5.9 aanhef en sub e jo. art. 5.11 lid 1 Voda. De mededingingswetgeving *in casu* ziet op art. 6 Mededingingswet en art. 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

¹¹⁷ Consultatiedocument NMa, *Inventarisatie vrije beroepen: advocatuur*, oktober 2006, p. 29-30.

¹¹⁸ Raad van Discipline Den Haag 7 december 2020, ECLI:NL:TADRSGR:2020:163 (*SRK Rechtsbijstand*); en Hof van Discipline 's-Hertogenbosch 18 juni 2021, ECLI:NL:TAHVD:2021:105 (*SRK Rechtsbijstand*).

¹¹⁹ Zie ook Gedragsregels advocatuur, regels 17 en 19.

¹²⁰ Art. 7.8. Voda en art. 7.9-7.13 Voda.

¹²¹ Art. 10.3 Voda.

bij Koninklijk Besluit vernietigd, voornamelijk vanwege strijdigheid met de kernwaarden van onafhankelijkheid en partijdigheid.¹²²

Vanuit de rechtseconomische literatuur wordt aangedragen dat het gebruik van *contingency fees*, of resultaatafhankelijke beloning, ten opzichte van het vaste uurtarief, niet per definitie een nadelige uitwerking heeft. Als positieve gevolgen van het gebruik van *contingency fees* worden onder meer genoemd: een betere *screening* alvorens een zaak wordt aangenomen, en een mindere tijdbesteding vanwege de door de individuele advocaat gemaakte kosten-batenanalyse.¹²³

Provisieverbod. De Gedragsregels advocatuur bevatten enkele bepalingen over provisie. De kernbepaling luidt:¹²⁴

Regel 2 Onafhankelijkheid, partijdigheid, geen provisie.

1. *De advocaat vermijdt dat zijn onafhankelijkheid in de uitoefening van zijn beroep in gevaar zou kunnen komen.*
2. *Het belang van de cliënt, geen enkel ander belang, bepaalt de wijze waarop de advocaat zijn zaken behandelt.*
3. *Het is de advocaat niet toegestaan een beloning toe te kennen of te ontvangen voor het verkrijgen of aanbrengen van opdrachten, tenzij de advocaat kan aantonen dat hij daarbij niet handelt in strijd met de kernwaarden en voorts dat hierbij slechts het belang van de rechtzoekende bepalend is.*

In beginsel geldt dus een provisieverbod. Het verbod wordt onder meer gemotiveerd vanuit de kernwaarden van onafhankelijkheid, partijdigheid en integriteit, en het aan de advocatuur verleende procesmonopolie.¹²⁵ Een eventuele uitzondering op het verbod is mogelijk. Het is dan aan de advocaat om te bewijzen dat de kernwaarden van de advocatuur zijn gewaarborgd en het belang van de rechtzoekende prevaleert. In 2017 had de ACM de NOvA ook al tot een versoepeling gedwongen, namelijk aanpassing van de zogenoemde provisieregels. Het online platform *Legal Dutch*, dat rechtzoekenden koppelt aan advocaten, had deze regel als obstakel op zijn weg gevonden, en met een handhavingsverzoek de ACM geadieerd – met succes.¹²⁶

Eind 2018 is enige speelruimte ontstaan voor het betalen door de advocaat van provisie aan bemiddelingswebsites. Ten gevolge van een bij de ACM ingediende klacht heeft de NOvA besloten het betalen en ontvangen van provisie toe te staan, mits enkele voorwaarden in acht worden genomen.¹²⁷ Het betreft met name de mogelijkheid om een beloning voor het aanbrengen of ontvangen van opdrachten toe te kennen of te ontvangen, en om deel te nemen aan 'koppelsites' die vraag en aanbod bij elkaar brengen, maar het belang van de rechtzoekende moet leidend blijven. Het bestaande provisieverbod is hiermee verzacht. De vrije advocaatkeuze mag niet worden uitgehold en er mag geen sprake zijn van verstrengeling van financiële belangen. Ook mogen derden geen belang krijgen bij de uitkomst van de zaak en dient de cliënt zicht te hebben op wat er met de zaak gebeurt.¹²⁸ De toelichting op de Gedragsregels geeft beoordelingsfactoren voor beloningen, maar benadrukt dat het oordeel van de tuchtrechter uiteindelijk bepalend is.

2.3 Regulatorisch kader: beroepsregulering

Bespreking van het regulatorische kader van de advocatuur en de beroepsregulering is, voor het onderwerp ABS, om verschillende redenen relevant. Het maakt duidelijk in hoeverre de beroepsgroep op dit

¹²² Koninklijk Besluit van 9 maart 2005, *Stb.* 2005/123.

¹²³ Zie hierover uitgebreid Visscher 2013. Soortgelijke argumenten worden genoemd in de discussie over het bekostigingsstelsel van de sociale advocatuur.

¹²⁴ Gedragsregels advocatuur, regel 2.

¹²⁵ Toelichting op regel 2 van de Gedragsregels advocatuur.

¹²⁶ Ruigewaard 2020.

¹²⁷ ACM-besluit op handhavingsverzoek 14 december 2018 (*Legal Dutch*), p. 4. Zie hierover Ruigewaard 2020, p. 32; ook 'ACM neemt provisieverbod onder de loep na klacht' en 'Vergelijkingsites: werken op provisiebasis of niet?', beide op *advocatenblad.nl*, geraadpleegd op 10 februari 2023.

¹²⁸ Toelichting op regel 2 van de Gedragsregels advocatuur.

moment zelf over het al dan niet toelaten van ABS voor advocaten gaat. Het toont ook aan welke ruimte er is voor degenen die het willen, om advocaat te worden (kwalificatie-eisen), en voor niet-advocaten om juridische diensten te verrichten (grenzen domeinmonopolie). Deze bespreking biedt voorts een basis voor de beoordeling in hoeverre de bestaande regulering, bedoeld om een zeker kwaliteitsniveau in de advocatuur te waarborgen, aan het toelaten van ABS in de weg zou staan.

Eerst volgt een korte uiteenzetting over de organisatie van de beroepsgroep (§ 2.3.1), de toegang tot de advocatuur (§ 2.3.2) en de gereguleerde juridische diensten (§ 2.3.3). Daarna komen aan bod: de gedragsregels en kernwaarden van de advocatuur (§ 2.3.4) en het toezicht op advocaten en het tucht- en klachtrecht (§ 2.3.5).

2.3.1 Organisatie van de beroepsgroep

De advocatuur is geregeld in de Advocatenwet. De Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) is de beroepsorganisatie voor alle Nederlandse advocaten.¹²⁹ De NOvA is een publiekrechtelijke beroepsorganisatie, waarvan advocaten verplicht lid zijn. Zij kan voor de beroepsgroep dwingende regels vaststellen.¹³⁰ Daarnaast vormen de advocaten die kantoor houden in éénzelfde arrondissement gezamenlijk de lokale orde van advocaten in dat arrondissement.¹³¹ Nederland kent elf arrondissementen, dus elf lokale orden.

De NOvA. De NOvA kent vijf organen, te weten de Algemene Raad, de algemeen deken, het College van Afgevaardigden, de Raad van Advies en het College van Toezicht.¹³² De Algemene Raad fungeert als het bestuur van de NOvA en wordt voorgezeten door de algemeen deken. De algemeen deken en de overige leden van de Algemene Raad worden verkozen door het College van Afgevaardigden. De afgevaardigden en hun plaatsvervaardigers worden op hun beurt verkozen in de vergaderingen van de lokale orden.¹³³ Verder is er een Raad van Advies die advies geeft over voorstellen voor verordeningen voordat deze zijn ingediend bij het College van Afgevaardigden. Leden van de Raad van Advies worden voorgedragen door de Algemene Raad en benoemd door het College van Afgevaardigden.

Het College van Afgevaardigden stelt verordeningen vast, waaronder de *Voda*, in het belang van de goede uitoefening van de praktijk, alsmede ter waarborging van de eisen die de Advocatenwet daaraan stelt.¹³⁴ Verordeningen worden, nadat deze zijn vastgesteld, gedeeld met de minister voor Rechtsbescherming en gepubliceerd in de Staatscourant.¹³⁵ Verordeningen mogen geen bepalingen inhouden omtrent punten waarin door of krachtens de wet is voorzien.¹³⁶ Schorsing of vernietiging van een dergelijke verordening is mogelijk binnen zes maanden na voornoemde mededeling en door middel van een Koninklijk Besluit.¹³⁷ Zulke vernietiging kan alleen geschieden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.¹³⁸

De NOvA is een belangrijke regelgever voor de Nederlandse advocatuur. Er is sprake van vergaande zelfregulering. De *Voda* geeft onder andere regels over de wijze van praktijkuitoefening en mogelijkheden voor interdisciplinaire samenwerking. De beroepsregulering ziet niet alleen op de diensten die uitsluitend door advocaten verleend mogen worden, maar op alle dienstverlening door een advocaat. In § 1.4.1 onder 'Evenredigheid beroepsregulering' kwam al aan bod dat Richtlijn (EU) 2018/958 voor regelgeving van de NOvA (ten onrechte) niet geïmplementeerd is. Wel stelt de NOvA in de praktijk een evenredigheidsbeoordeling op haar regelgeving toe te passen (analoog aan de regels voor de rijksoverheid), maar daarmee is de objectiviteit en onafhankelijkheid die de richtlijn voor de beoordeling voorschrijft, niet gegeven.

¹²⁹ Art. 17 lid 1 Advocatenwet.

¹³⁰ Art. 1 lid 1 jo. art. 17 lid 1 Advocatenwet; Artikel 28 Advocatenwet.

¹³¹ Art. 17 lid 2 Advocatenwet.

¹³² Art. 17a lid 1 Advocatenwet.

¹³³ Art. 20 lid 2 Advocatenwet.

¹³⁴ Art. 28 lid 1 Advocatenwet.

¹³⁵ Art. 28 lid 4 Advocatenwet.

¹³⁶ Art. 29 lid 2 Advocatenwet.

¹³⁷ Art. 30 Advocatenwet.

¹³⁸ Art. 134 lid 3 Grondwet. Zie ook *Kamerstukken II* 2012-2013, 32 382, nr. 13, p. 36/37.

De lokale orden. De elf lokale orden kennen elk drie organen, namelijk de raad, de deken en de jaarlijkse vergadering van de orde. De leden van de raad en de deken worden jaarlijks verkozen uit de leden van de lokale orde. De raad wordt voorgezeten door de deken (eveneens advocaat) en bestuurt de lokale orde.

2.3.2 Beroepseisen advocaat

Ter verzekering van de vakbekwaamheid van advocaten gelden vereisten op het vlak van de universitaire opleiding, de stage, de beroepsopleiding en de permanente educatie. Deze eisen dragen onder meer bij aan de verwezenlijking van de kernwaarde 'deskundigheid' en het daarop gebaseerde vereiste van beschikking over 'voldoende kennis en vaardigheden'.¹³⁹

Opleiding en stage. De beroepskwalificatie¹⁴⁰ om advocaat te worden is het afronden van een universitaire rechtenstudie met 'civiel effect'. Na de beëdiging tot advocaat, aan het begin van de stage, en inschrijving op het tableau, verricht de advocaat-stagiair gedurende drie jaar (bij een werkweek van veertig uur) werkzaamheden onder de begeleiding van een ervaren advocaat, de patroon. Daarnaast volgt de advocaat-stagiair de Beroepsopleiding Advocaten. Deze heeft ten doel beginnende advocaten op te leiden tot 'zelfstandige, deskundige en ethisch handelende juridisch professionals'.¹⁴¹ De ontwikkeling van het ethisch besef kent daarmee een voorname plek in de Beroepsopleiding, waarbij onder meer de kernwaarden van de advocatuur en de Gedragsregels advocatuur als leidraad dienen. Wanneer de advocaat-stage en de beroepsopleiding met goed gevolg zijn afgerond, mag de advocaat het beroep zelfstandig beoefenen.

Permanente educatie. Ter behoud van de vakbekwaamheid gelden vereisten op het vlak van permanente educatie. Deze vorm van onderwijs dient gerelateerd te zijn aan het rechtsgebied dat voor de praktijk van de advocaat relevant is.

Specialisatieregisters. Sinds enkele jaren dient de advocaat zich te registreren in het zogenoemde rechtsgebiedenregister. Het register geeft advocaten de gelegenheid zich te profileren op een expertise, vormgegeven door middel van een keuze uit – inmiddels – 36 afzonderlijke rechtsgebieden. Het register is volgens de NOvA 'zowel in het belang van de advocaat als van de rechtzoekende'. Die laatste kan het register benutten als hulpmiddel bij het selecteren van een (gespecialiseerde) advocaat ter verlening van een juridische dienst.¹⁴² Het register beoogt daarnaast de kwaliteit van de advocatuur te bevorderen.

Iedere advocaat dient zich voor minimaal één en maximaal vier rechtsgebieden te registreren. De bovengrens is ingesteld om rechtzoekenden een inzichtelijk en uniform beeld van de te selecteren advocaten te verschaffen.¹⁴³ Per hoofd-rechtsgebied waarvoor men is geregistreerd, dient de advocaat jaarlijks tien opleidingspunten te halen. Naast hoofd-rechtsgebieden kunnen sub-rechtsgebieden in het register worden vermeld. De registratie voor sub-rechtsgebieden is niet verplicht en vereist geen separate opleidingspunten.

Specialisatieverenigingen. De specialisatieverenigingen van advocaten bieden rechtzoekenden eveneens een hulpmiddel bij het vinden van een geschikte advocaat.¹⁴⁴ Een deel van de geregisterde verenigingen beschikt over een keurmerk dat door de aangesloten advocaten mag worden gevoerd, indien zij voldoen aan de daartoe gestelde eisen op het gebied van kennis en ervaring.¹⁴⁵ Voor advocaten biedt het lidmaatschap bij een vereniging en het voeren van een keurmerk een mogelijkheid zich te

¹³⁹ Artikel 10a lid 1 sub c Advocatenwet.

¹⁴⁰ Overweging 43 van Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties.

¹⁴¹ 'Over de BA', *beroepsopleidingadvocaten.nl*, geraadpleegd op 13 januari 2023.

¹⁴² 'Tien vragen over het rechtsgebiedenregister', *Advocatenblad.nl*, geraadpleegd op 13 januari 2023.

¹⁴³ Zie ook 'Zoekregister beperkt tot vier specialisaties', *Advocatenblad.nl*, geraadpleegd op 13 januari 2023. Voor advocaat-stagiairs geldt deze registratieverplichting per rechtsgebied niet, zij het dat men wel in het register op naam vindbaar dient te zijn.

¹⁴⁴ 'Specialisatieverenigingen', *advocatenorde.nl*, geraadpleegd op 4 april 2023.

¹⁴⁵ 'Keurmerk specialisatievereniging', *advocatenorde.nl*, geraadpleegd op 4 april 2023.

profileren op hun expertise. De registratie van specialisatieverenigingen en de uitgifte van keurmerken geschieden vanuit de NOVA.

Implementatie EU Richtlijnen in Nederland. Toelating van buitenlandse (EU en niet-EU) advocaten tot de Nederlandse advocatuur is geregeld in art. 2 en 16 van de Advocatenwet. De in hoofdstuk 1 besproken Europese richtlijnen (varianten dienstverlening of vestiging onder *home title*, dan wel aanvraag tot erkenning c.q. herkwalficatie onder de titel van het gastland) zijn hier geïmplementeerd. De NOVA heeft een kort, inzichtelijk schema met antwoorden op veel gestelde vragen gepubliceerd op zijn website.¹⁴⁶ De gebrekkige implementatie van Richtlijn (EU) 2018/958 kwam al aan de orde.

2.3.3 Gereguleerde juridische diensten

De Commissie Van Wijmen, formeel de Commissie Advocatuur, formuleerde in 2006 als de kerntaak van de advocaat in de rechtstaat: 'het waarborgen van de rechtspositie van zijn cliënt.'¹⁴⁷ Het verlenen van juridisch advies en het vertegenwoordigen van de cliënt in juridische conflicten en procedures dienen als hoofdonderdelen van deze kerntaak. De behartiging van belangen van de cliënt en het waarborgen van diens rechtsbescherming worden als cruciaal gezien voor de functionering van de rechtstaat en het belang van een goede rechtsbedeling.¹⁴⁸ Vanwege het belang van deze taak zijn aan de advocaat privileges toegekend.¹⁴⁹ Naast het hier te bespreken domeinmonopolie, betreft dit het verschoningsrecht dat verderop bij de gedragsregels en kernwaarden wordt besproken.

De advocatuur geniet een (beperkt) procesmonopolie. Met name het geven van juridisch advies is in Nederland niet voorbehouden aan advocaten en ook overigens niet gereguleerd.

Door het procesmonopolie van de advocaat dienen rechtzoekenden zich in bepaalde procedures door een advocaat te laten vertegenwoordigen.¹⁵⁰ Deze verplichte procesvertegenwoordiging is onder meer bedoeld om de rechtzoekende van deskundige bijstand te verzekeren. Daarnaast wordt gesteld dat een kundig procesvertegenwoordiger, in vergelijking met zelfvertegenwoordiging, de proceskosten (van het systeem als geheel) helpt beperken. Verder wordt, vanuit een rechtvaardigheidsmotief, gelijkheid tussen de partijen in een procedure beoogd; beide partijen zijn verplicht een advocaat in de arm te nemen om hun belangen te laten behartigen (het zogenoemde *equality of arms*).¹⁵¹ Samengevat dient het procesmonopolie, in de woorden van Baarsma & Felsö, twee doelstellingen, te weten 'de bescherming van onmondige klanten' en een 'efficiëntere rechtspraak'. Tegelijkertijd kleven er volgens hen, vanuit zowel juridisch als economisch perspectief, verscheidene bezwaren aan de verplichte procesvertegenwoordiging.¹⁵²

Het procesmonopolie geldt onder meer niet voor civiele procedures bij de kantonrechter. Ook is het inschakelen van een advocaat meestal niet verplicht in procedures tegen de overheid, zoals in strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en fiscale procedures. In Bijlage E bij dit rapport is een overzicht opgenomen van procedures waarvoor de verplichte procesvertegenwoordiging geldt.¹⁵³ Waar geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt, mag men zelf een gemachtigde naar keuze aanstellen.

2.3.4 Gedragsregels en kernwaarden

De gedragsregels en kernwaarden van de advocatuur vormen als het ware het visitekaartje van de beroepsgroep. Besproken worden de vijf in de wet genoemde kernwaarden, de essentie van de gedragsregels, het kernpunt dat de advocaat 'vrij en onafhankelijk' moet zijn, en het beroepsgeheim en het verschoningsrecht.

¹⁴⁶ Toetreding balie met beroepskwalificatie, geplaatst op www.advocatenorde.nl/de-advocaat/tableau; geraadpleegd op 23 mei 2023.

¹⁴⁷ Commissie Van Wijmen 2006, p. 19.

¹⁴⁸ *Kamerstukken II* 2009-2010 32 382 nr. 3, p. 6.

¹⁴⁹ *Kamerstukken II* 2009-2010 32 382 nr. 3, p. 6.

¹⁵⁰ Rueb et al. 2021, § 2.10.

¹⁵¹ Baarsma & Felsö 2005, p. 49; Baarsma & De Jonge 2009.

¹⁵² Zie voor bezwaren vanuit (voornamelijk) juridisch perspectief Rueb et al. 2021, §2.10. Zie voor bezwaren vanuit (voornamelijk) economisch perspectief Baarsma & Felsö 2005; SEO 2008.

¹⁵³ Dit overzicht is ontleend aan 'Advocaat wel of niet verplicht', rechtspraak.nl, geraadpleegd op 8 februari 2023.

Vijf gecodificeerde kernwaarden. In vervolg op het rapport van de Commissie Van Wijmen zijn in 2015 vijf kernwaarden van de advocatuur geformuleerd en in de Advocatenwet verankerd.¹⁵⁴ Deze kernwaarden, ook wel beroepswaarden, 'dienen als een toetsingskader voor de beroepsuitoefening door advocaten en de beroepsregulering'.¹⁵⁵ Zij zijn op de kerntaak van de advocatuur geënt, te weten het waarborgen van de rechtspositie van de cliënt.¹⁵⁶ De kernwaarden worden als 'essentiële voorwaarden' voor de vervulling van de advocatuurlijke kerntaak getypeerd.¹⁵⁷ De vijf kernwaarden zijn daarmee 'de professionele standaard, vormen richtlijnen bij het optreden van de advocaat en zijn een toetssteen voor de tuchtrechter'.¹⁵⁸

Deze kernwaarden zijn te vatten in de termen: onafhankelijkheid (ten opzichte van de cliënt, derden en de behandelde zaak), partijdigheid, deskundigheid, integriteit en vertrouwelijkheid. Zij zijn opgenomen in artikel 10a Advocatenwet.¹⁵⁹ Nadere invulling van de kernwaarden wordt onder andere gegeven door de beroepsregels en verordeningen, de incorporatie van integriteitsthematiek in de (beroeps-)opleiding en door toetsing van voorliggende zaken in het tuchtrecht.¹⁶⁰

De Commissie Van Wijmen had in haar rapport 'Een maatschappelijke orde' nog een zesde kernwaarde benoemd: publieke verantwoordelijkheid voor een goede rechtsbedeling. Deze was in een Kamerbrief aangereikt door de toenmalige minister van Justitie, J. Donner. "De advocaat is niet zomaar een vrije ondernemer die een juridisch beroep uitoefent," aldus minister Donner, "maar een beroepsbeoefenaar ten dienste van de rechtsbedeling die ervoor zorgt dat de justitiabele waar nodig toegang tot het recht krijgt. In die zin heeft hij een publieke verantwoordelijkheid". De ondertitel van het nu voorliggende rapport, 'Over de advocatuur als maatschappelijke onderneming', herinnert aan deze visie. Door discussies na het rapport Van Wijmen kwam de 'publieke verantwoordelijkheid voor een goede rechtsbedeling' uiteindelijk niet als kernwaarde in de wet terecht. Vanuit de advocatuur werd gevreesd dat het zelfstandig benoemen ervan andere kernwaarden zou ondergraven, waarbij aan met name de noties van onafhankelijkheid en partijdigheid vrij absolute waarde werd gehecht.¹⁶¹

Gedragsregels advocatuur. De advocaat kan tuchtrechtelijk worden aangesproken voor handelen in strijd met hetgeen een 'behoorlijk advocaat' betaamt.¹⁶² De Gedragsregels¹⁶³ geven een nadere invulling aan de eisen die mogen worden gesteld aan de goede taakuitoefening van een 'behoorlijk advocaat'. Verzuim van een advocaat om deze regels na te leven, kan leiden tot tuchtrechtelijke maatregelen; een behoorlijk advocaat stelt er echter bovenal eer in om naar vermogen vakkundig en naar alle wettelijke en gedragsrechtelijke maatstaven te functioneren en het is hem er dus niet alleen om te doen om bij de tuchtrechter weg te blijven.¹⁶⁴

Handelen in strijd met de kernwaarden is gedrag dat een behoorlijk advocaat niet betaamt.¹⁶⁵ De geldigheid van de Gedragsregels, en de kernwaarden, is niet beperkt tot de te verlenen monopoliediensten; ze zijn in algemene zin een leidraad voor de advocaat bij de uitoefening van de praktijk.

¹⁵⁴ Art. 10a Advocatenwet, ingevoerd bij de Wet positie en toezicht advocatuur, *Stb.* 2014/354, inwerkingtreding 1 januari 2015. Zie De Wolff 2022 voor een toelichting op onder meer de inhoud en het codificatieproces van de kernwaarden.

¹⁵⁵ De functionering van de kernwaarden van de advocatuur als 'toetsingskader' is zonder aanpassing overgezet uit de aanbeveling hieromtrent van de Commissie Advocatuur. Commissie Van Wijmen 2006, p. 22.

¹⁵⁶ Commissie Van Wijmen 2006, p. 19. Artikel 10a lid 1 aanhef Advocatenwet.

¹⁵⁷ Commissie Van Wijmen 2006, p. 19-22. Zie ook Gedragsregels advocatuur, regel 1.

¹⁵⁸ *Kamerstukken II* 2009-2010 32 382 nr. 3, p. 7/8.

¹⁵⁹ Voor een toelichting, zie *Kamerstukken II* 2009-2010 32 382 nr. 3.

¹⁶⁰ Het tuchtrecht vormt "het sluitstuk op de naleving en handhaving van de kernwaarden", aldus *Kamerstukken II* 2009-2010 32 382 nr. 3, p. 8.

¹⁶¹ Van Velsen 2007, p. 89; Van Velsen 2007a; Kolokatski 2007, p. 65; Alberdingk Thijm 2007, p. 133; Fanoy 2011, p. 49; en Suyver 2011, p. 149-153; Bannier 2011, p. 27; Verkijk 2011; Böhler 2017, p. 79-94; De Wolff 2018; Silvis 2020, nr. 9; Van Osch 2020.

¹⁶² Art. 46 Advocatenwet.

¹⁶³ De Gedragsregels advocatuur zijn te vinden op regelgeving.advocatenorde.nl.

¹⁶⁴ Aldus Gedragsregels advocatuur, inleiding.

¹⁶⁵ *Kamerstukken II* 2009-2010 32 382 nr. 3, p. 8.

De wettelijke verankering van de kernwaarden van de advocatuur in 2015 vormde een belangrijke aanleiding voor de 'herijking' van de Gedragsregels in 2018. Daarbij is gekomen tot een sterkere maatschappelijke oriëntatie dan voorheen. De individuele advocaat streeft betamelijkheid nu niet meer alleen ter wille van zichzelf en zijn cliënt na, aldus de toelichting, maar ook ten behoeve van het aanzien en de kwaliteit van de beroepsgroep. De beroepsgroep als geheel moet worden gedreven door de noodzaak dat 'afnemers van advocatendiensten, cliënten, andere betrokken partijen en andere stakeholders kunnen vertrouwen op toereikende kwaliteiten en integriteit van de dienstverlening en overige gedragingen van de advocaat.¹⁶⁶ Ter invulling hiervan is bepaald dat de betamelijkheidsverplichting verband houdt met de 'bijzondere positie in het rechtsbestel' van de advocaat, die haar grondslag vindt in het belang van een goede rechtsbedeling. Zij geldt jegens de cliënt, overige betrokkenen bij de rechtspleging en de beroepsgroep.¹⁶⁷

Vrijheid en onafhankelijkheid. Vrijheid en onafhankelijkheid worden gezien als fundamenten voor de advocatuur. De algemene Voda-regel voor de praktijkuitoefening door een advocaat luidt als volgt.

Art. 5.1. In gevaar brengen vrijheid en onafhankelijkheid.

1. *Het is de advocaat niet toegestaan rechtsverhoudingen aan te gaan of te laten voortbestaan waardoor de vrijheid en onafhankelijkheid in de uitoefening van zijn beroep, met inbegrip van de behartiging van het partijbelang en de daarmee samenhangende vertrouwensrelatie tussen de advocaat en zijn cliënt, in gevaar kunnen worden gebracht.*
2. *Het is de advocaat niet toegestaan de praktijk uit te oefenen, al dan niet in dienst, in een vorm waardoor de vrijheid en onafhankelijkheid in de uitoefening van zijn beroep, met inbegrip van de behartiging van het partijbelang en de daarmee samenhangende vertrouwensrelatie tussen de advocaat en zijn cliënt, in gevaar kunnen worden gebracht.¹⁶⁸*

Met praktijkuitoefening wordt hier bedoeld op "al hetgeen met de concrete afhandeling van een zaak te maken heeft", waarbij te denken valt aan de keuzes in de procedure, de juridische aspecten, de inhoud van de adviezen en communicatie, de kennis en kunde van de betrokken medewerkers en de betaling van kosten verbonden aan de juridische procedure (de specifieke kosten).¹⁶⁹

In de verwijzing naar 'vrijheid' lijkt besloten te liggen dat de advocatuur als 'vrij beroep' wordt opgevat. In de Advocatenwet zelf wordt die 'vrijheid' niet vermeld. Wat met deze vrijheid, naast 'onafhankelijkheid', precies wordt bedoeld, maakt de toelichting op de Voda niet duidelijk.

De onafhankelijkheid waarnaar de geciteerde Voda-bepaling verwijst, is één van de in art. 10a Advocatenwet genoemde kernwaarden van de advocatuur. Het gaat om onafhankelijkheid van de advocaat "ten opzichte van zijn cliënt, derden en de zaken waarin hij als zodanig optreedt".¹⁷⁰ Dit betekent dat de advocaat onafhankelijk ten opzichte van cliënt, overheid, rechter, werkgever en anderen opereert. Dit resulteert in een onbevangen en onbevooroordeelde houding, wat een doelmatige uitoefening van de aan de advocaat toebedeelde privileges met zich brengt.¹⁷¹ Zoals bij de Voda wordt toegelicht:¹⁷² "De juridische onafhankelijkheid in de zin van beoordelingsvrijheid en ongecompromitteerde dienstbaarheid aan het cliëntbelang houdt in dat de advocaat zelf kan bepalen hoe hij de behandeling van de zaak ter hand zal nemen." Tot de kernwaarde onafhankelijkheid kan ook worden gerekend dat de advocaat geen tegenstrijdig belang mag hebben bij een door hem behandelde zaak.

De nadruk die aldus op de vrije oordeelsvorming (en het handelen daarnaar) wordt gelegd, sluit goed aan bij een overweging in het model 'professioneel statuut' voor in-huis advocaten (waarover § 2.2.1 onder 'Advocaat in loondienst'). In dit model staat: "dat het beroep van advocaat in vrijheid en

¹⁶⁶ Gedragsregels advocatuur, inleiding.

¹⁶⁷ Gedragsregels advocatuur, regel 1.

¹⁶⁸ Art. 5.1 Voda.

¹⁶⁹ Toelichting op de Voda, bij art. 5.3.

¹⁷⁰ Art. 10a Advocatenwet.

¹⁷¹ *Kamerstukken II* 2009-2010 32 382 nr. 3, p. 8.

¹⁷² Toelichting op art. 5.9 Voda.

onafhankelijkheid dient te worden uitgeoefend krachtens de voor de advocaat geldende beroeps- en gedragsregels en dat de werknemer derhalve een eigen persoonlijke verantwoordelijkheid heeft met betrekking tot zijn beroepsmatig handelen als advocaat.” De professionele vrijheid is gegeven om invulling te kunnen geven aan de eigen professionele verantwoordelijkheid.

De onafhankelijkheid wordt gezien als een pijler onder het monopolie op procesvertegenwoordiging. Een advocaat moet zich niet met zijn cliënt vereenzelvigen.¹⁷³ Deze kernwaarde is onder meer ten grondslag gelegd aan het verbod op *no cure, no pay*.¹⁷⁴ Voor de in-huis advocaat dient de ondertekening van een ‘professioneel statuut’ als verankering van zijn onafhankelijkheid ten opzichte van de werkgever.¹⁷⁵

Beroepsgeheim en verschoningsrecht. Vertrouwelijkheid tussen advocaat en cliënt is van belang voor een ‘adequate rechtshulpverlening en een goede rechtsbedeling’.¹⁷⁶ Hierop berusten het beroepsgeheim en het verschoningsrecht van de advocaat. Geheimhoudingsplicht en verschoningsrecht dienen het belang van de cliënt. Deze moet zich vrij voelen informatie uit te wisselen met de advocaat.

De geheimhoudingsplicht betreft al hetgeen waarvan de advocaat “uit hoofde van zijn beroepsuitoefening als zodanig kennisneemt”.¹⁷⁷ Deze verplichting doet zich alleen gelden in het kader van de rechtsbescherming van de cliënt; dit brengt een eerste limitering van het eruit voortvloeiende verschoningsrecht mee.¹⁷⁸ Beroepsgeheim en verschoningsrecht zijn verder begrensd door onder meer de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft).

Aan een in-huis advocaat kan het verschoningsrecht niet worden ontzegd op de enkele grond dat hij in dienstbetrekking is, aldus de Hoge Raad. Wel zal moeten blijken dat zijn onafhankelijkheid is gewaarborgd. In Nederland ingeschreven in-huis advocaten beschikken over een door hun werkgever ondertekend ‘professioneel statuut’, dat garanties biedt voor een onafhankelijke praktijkuitoefening en de ongestoorde naleving van gedragsregels. Aan de in Nederland ingeschreven in-huis advocaat kan het verschoningsrecht alleen toekomen als hij over zo’n statuut beschikt.¹⁷⁹ Ook in Nederland werkzame buitenlandse in-huis advocaten met een professioneel statuut (of equivalent daarvan) kunnen zich in beginsel op het verschoningsrecht beroepen. Komen zij van buiten de EU, de EER of Zwitserland dan is tevens vereist dat zij onder het recht van het land van herkomst verschoningsgerechtigd zijn.¹⁸⁰

Niet ondenkbaar is dat een Nederlandse in-huis advocaat (formeel) wel over een ‘professioneel statuut’ beschikt is, maar er niettemin (feitelijk) van onafhankelijkheid geen sprake is, door ongepaste druk door de werkgever of anderszins. In gevallen waarin een ernstige misstand in die sfeer bewezen kan worden, lijken de aangehaalde bewoordingen van de Hoge Raad alsnog ruimte te bieden voor een inperking van het verschoningsrecht.

Dat de in-huis advocaat voor bijzondere uitdagingen ten aanzien van het verschoningsrecht kan komen te staan,¹⁸¹ blijft verder buiten beschouwing. Ook de mogelijke beperking van het verschoningsrecht voor in-huis advocaten in Europese mededingingszaken blijft hier onbesproken.¹⁸²

¹⁷³ *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 382, nr. 3, p. 9.

¹⁷⁴ Vgl. § 2.2.3, onder ‘Resultaatafhankelijke beloning’.

¹⁷⁵ Art. 5.12 lid 1 *Voda*. Zie ook Toelichting op art. 5.12 *Voda*.

¹⁷⁶ *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 382, nr. 3, p. 11.

¹⁷⁷ Art. 11a *Advocatenwet*.

¹⁷⁸ Art. 11a *Advocatenwet*; *Kamerstukken II* 2009-2010 32, 382, nr. 3, p. 6 en 11.

¹⁷⁹ HR 15 maart 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY6101 (*H9 INVEST c.s.*), r.o. 5.4-5.5; HR 24 mei 2022, ECLI:NL:HR:2022:760 (*Shell Nigeria*).

¹⁸⁰ HR 24 mei 2022, ECLI:NL:HR:2022:760 (*Shell Nigeria*).

¹⁸¹ Zie De Wolff 2022, p. 142-143.

¹⁸² Vgl. HvJ EU 14 september 2010, ECLI:EU:C:2010:512 (*Akzo Nobel/Commissie*). Zie hierover § 1.4.1 onder ‘In-huis advocaat en verschoningsrecht’.

2.3.5 Toezicht op advocaten; tucht- en klachtrecht

Toezicht op advocaten. De lokale deken ziet erop toe dat de advocaten in het arrondissement de Advocatenwet, de Wwft en de verordeningen van de NOVA naleven.¹⁸³ Dit betreft ook toezicht op de naleving van de kernwaarden van de advocatuur.¹⁸⁴ Zo kan de lokale deken zaken aanhangig maken bij de tuchtrechter.¹⁸⁵ De lokale deken heeft ook een belangrijke rol in de afhandeling van klachten over individuele advocaten, al dan niet in de vorm van een doorverwijzing naar de juiste instantie.¹⁸⁶ De lokale deken ziet op deze wijze toe op de integriteit van de advocaat en bewaakt daarmee het vertrouwen van de samenleving in de advocatuur als beroepsgroep.

Voor het uitoefenen van deze taken beschikken de lokale deken over bevoegdheden op grond van de Awb, waaronder het mogen betreden van plaatsen en het inzien van stukken.¹⁸⁷ De deken wordt bijgestaan door het bureau van de lokale orde van advocaten. Daarnaast is landelijke ondersteuning beschikbaar, onder meer ten behoeve van de controle op de naleving van de Wwft.¹⁸⁸ Ten behoeve van de uniforme uitoefening van het bij de lokale deken belegde toezicht zijn de elf deken verenigd in het zogenoemde dekenberaad.¹⁸⁹ Het beraad dient onder meer voor de uitwisseling van kennis over het toezicht en de daarin gesignaleerde trends. Ook de algemeen deken en de secretaris van de Algemene Raad nemen aan de overleggen van het dekenberaad deel.¹⁹⁰

Er is een College van Toezicht Advocatuur, bestaande uit de algemeen deken en twee onafhankelijke kroonleden.¹⁹¹ Dit CTA houdt – vooralsnog – systeemtoezicht op het door de lokale deken uitgeoefende toezicht op individuele advocaten binnen de arrondissementen.¹⁹²

Een roep om versterking van, en meer onafhankelijkheid in, het gedragstoezicht staat hoog op de agenda. Minister voor Rechtsbescherming Weerwind wil komen tot een landelijke onafhankelijke toezichthouder. Uitgangspunt daarbij is dat dit toezicht onafhankelijk, transparant, uniform, preventief en effectief is.¹⁹³ Het voorstel van de minister voorziet in een Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA). Het bestuur van de OTA zal in meerderheid uit niet-advocaten bestaan (waaronder de voorzitter) en kan zelfstandig beslissen en beschikken over personeel, financiën, huisvesting en ICT. Het CvT blijft bestaan en krijgt deels andere taken (met name het houden van toezicht op de OTA). Het CvT zal voortaan bestaan uit drie door de Kroon benoemde leden en de algemeen deken zal geen deel meer uitmaken van het CvT.¹⁹⁴

Peer Review. Daarnaast is binnen de beroepsgroep sprake van intern toezicht door middel van de zogenoemde *peer review*. De *peer review* behelst de inhoudelijke kwaliteitstoetsing van juridische dossiers van advocaten door collega-advocaten. Eerdere pogingen om deze vorm van evaluatie te introduceren werden door de rechter verworpen, voornamelijk vanwege de ermee gepaard gaande inbreuk op het beroepsgeheim. Per 1 maart 2020 kwam het instrument voor de gehele advocatuur beschikbaar als één van de drie keuzemogelijkheden in de verplichte kwaliteitstoetsing. Hiertoe werd de Advocatenwet gewijzigd en zijn de zorgen rond beroepsgeheim en geheimhoudingsplicht geadresseerd.

¹⁸³ Art. 45a lid 1 Advocatenwet; art. 24 Wwft.

¹⁸⁴ Art. 46c lid 1 Advocatenwet; *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 382, nr. 3, p. 7.

¹⁸⁵ *Idem*.

¹⁸⁶ *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 382, nr. 3, p. 14.

¹⁸⁷ Art. 5.15 en 5.17 Awb.

¹⁸⁸ 'Toezicht', *Advocatenorde.nl*, geraadpleegd op 25 januari 2023.

¹⁸⁹ Art. 2.6 Voda. Toelichting op de Voda, verkregen per 31 oktober 2022, artikel 2.6.

¹⁹⁰ Art. 2.5 Voda. Voor de aanwezigheid van de deken en de secretaris is vooraf toestemming benodigd.

¹⁹¹ Het CTA is ingesteld bij de Wet positie en toezicht advocatuur uit 2015.

¹⁹² Art. 36a, 45h en 45i lid 1 Advocatenwet.

¹⁹³ Kamerbrief d.d. 26 september 2022 (*Kamerstukken II*, 2022-2023, 29279, nr. 733) en daarin genoemde eerdere Kamerbrieven. Voor het vervolg hierop, zie ook de brief van de NOVA aan de minister d.d. 10 maart 2023 (te vinden via www.advocatenorde.nl/nieuws/algemene-raad-goed-toezicht-met-waARBorg-kwaliteit-en-onafhankelijk-van-de-staat) en de brief van het CTA aan de minister d.d. 4 april 2023 (te vinden op www.collegevantoezichtnova.nl, onder 'publicaties').

¹⁹⁴ Kamerbrief d.d. 29 juni 2023 over 'Nadere uitwerking versterking toezicht advocatuur', met bijlage.

Tuchtrecht. Nederland is verdeeld in vier ressorten die ieder een tuchtcollege kennen, de Raad van Discipline.¹⁹⁵ In hoger beroep wordt het tuchtrecht uitgeoefend door het landelijke Hof van Discipline. In al deze tuchtcolleges hebben zowel rechters als advocaten zitting.¹⁹⁶

De tuchtrechtspraak gaat over de naleving van de beroepsregels,¹⁹⁷ zoals uitgewerkt in de Gedragsregels advocatuur.¹⁹⁸ Tuchtklachten kunnen tegen advocaten worden ingesteld, met name advocaten die zijn belast met de behandeling van de zaak of die verantwoordelijk zijn voor het concrete toezicht daarop. Op fouten waaraan onvolkomenheden in de kantoororganisatie ten grondslag liggen, kunnen in beperkte mate ook de advocaat-bestuurders van het kantoor worden aangesproken. Onder omstandigheden kan een klacht tegen het kantoor ontvankelijk zijn, maar die wordt dan opgevat als een klacht tegen de advocaat-bestuurders. Het beginsel van persoonlijke verantwoordelijkheid is leidend binnen de tuchtrechtelijke toetsing.¹⁹⁹ Ontevreden cliënten en andere rechtzoekenden kunnen een tuchtklacht indienen (via de lokale deken, die eerst een minnelijke schikking beproeft).²⁰⁰ De lokale deken kan ook eigener beweging een tuchtklacht aanbrengen (als sluitstuk op het door deze uit te oefenen toezicht).²⁰¹ Voor andere klagers dan de deken wordt de klachtmogelijkheid beperkt door het vereiste dat de klager rechtstreeks in zijn belang moet zijn getroffen door het handelen of nalaten waarop de klacht ziet.

Geschillencommissie Advocatuur. Een laagdrempelige mogelijkheid voor cliënten van een advocaat om een civielrechtelijke claim tegen een advocaat in te dienen (onder meer voor declaratiegeschillen) wordt geboden door de Geschillencommissie Advocatuur. Deze is onderverdeeld in een Geschillencommissie Consumenten en Geschillencommissie Zakelijk. Eerstgenoemde biedt de mogelijkheid voor cliënten om een klacht in te dienen tegen hun advocaat, wat hoofdzakelijk kwaliteits- en declaratiegeschillen betreft.²⁰² De andere Geschillencommissie behandelt klachten van ondernemers tegen de eigen advocaat, alsmede klachten van advocaten tegen cliënten.²⁰³ Sinds begin 2022 draagt de NOvA niet meer bij aan de instandhouding van de Geschillencommissie Zakelijk. Vanwege "het belang van een laagdrempelige geschilbeslechting tussen advocaten en rechtzoekenden" stimuleert de NOvA het gebruik van de Geschillencommissie Advocatuur Consumenten; advocaten dienen de financiering van de aansluiting daarbij voor eigen rekening te nemen.²⁰⁴

Voor geschillen met advocaten die niet bij de Geschillencommissie Advocatuur zijn aangesloten, of die buiten haar competentiebeperkingen vallen, is de cliënt die civielrechtelijk tegen een advocaat wil opkomen, op de gewone rechter aangewezen.

2.4 Bestaande markt en marktverhoudingen

Op de Nederlandse markt voor juridische diensten zijn diverse aanbieders actief. Te denken valt aan de traditionele beroepsgroepen van advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders. In de afgelopen decennia zijn ook aanbieders tot de markt toegetreden die niet onder één van die drie groepen te scharen vallen. Hierbij kan worden gedacht aan de verschillende vormen van dienstverlening door rechtsbijstandsverzekeraars, maar ook aan *non-profit* rechtsbijstandsverleners zoals het Juridisch Loket. Naast een verdeling van de markt voor juridische diensten naar de karakteristieken van aanbieders, kan de markt worden ingedeeld naar bijvoorbeeld het type klant dat wordt bediend of het type rechtsgebied waarop de aanbieder actief is.

¹⁹⁵ Art. 46aa Advocatenwet. De elf arrondissementen zijn ondergebracht bij één van de vier ressorten.

¹⁹⁶ De samenstelling van de tuchtcolleges is verschillend en mede afhankelijk van de aard van de procedure (verschil 1^{ste} en 2^{de} aanleg) 'Bestuursreglement raden van discipline', raadvandiscipline.nl, geraadpleegd op 30 maart 2023. 'Bestuursreglement', hofvandiscipline.nl, geraadpleegd op 30 maart 2023.

¹⁹⁷ Art. 46 e.v. Advocatenwet.

¹⁹⁸ 'Gedragsregels advocatuur', regelgeving.advocatenorde.nl, geraadpleegd op 25 januari 2023.

¹⁹⁹ Zie ook Bol & Herregodts 2022, p. 203-205, met verwijzingen naar jurisprudentie.

²⁰⁰ Art. 46d Advocatenwet.

²⁰¹ Art. 46f Advocatenwet.

²⁰² 'Advocatuur', degeschillencommissie.nl, geraadpleegd op 20 april 2023.

²⁰³ 'Advocatuur Zakelijk', degeschillencommissie.nl, geraadpleegd op 20 april 2023.

²⁰⁴ 'Geschillencommissie Advocatuur', advocatenorde.nl, geraadpleegd op 20 april 2023.

Ten dele wordt de structuur van de markt bepaald door verleende monopolies, zoals het procesmonopolie van de advocatuur, de exclusieve bevoegdheid van notarissen bij bepaalde rechtshandelingen (zoals de oprichting van rechtspersonen en de overdracht van onroerend goed), en de specifieke bevoegdheid van deurwaarders bij dagvaardingen en beslaglegging. Op niet-geprivilegieerd terrein ondervindt de advocatuur concurrentie van andere aanbieders die tot een ander gereguleerd beroep kunnen, maar niet hoeven te behoren.

Aan de orde komen: enkele kerncijfers over de advocatuur en de markt (§ 2.4.1), de sociale advocatuur (§ 2.4.2), de positie van de rechtsbijstandsverzekeraars (§ 2.4.3) en enkele voorbeelden van innovatieve aanbieders (§ 2.4.4).

2.4.1 Kerncijfers advocatuur en markt

Het is moeilijk een gestructureerd overzicht van de markt van juridische dienstverlening te geven; er zijn beperkt gegevens beschikbaar. Hierna volgt enige globale informatie over zowel de vraagzijde als de aanbodzijde van de advocatuur en de markt.

Aanbodzijde. Uit cijfers van de *European Commission for the efficiency of justice* (hierna: CEPEJ) blijkt dat Nederland in 2020 een budget van ongeveer € 13 miljard beschikbaar had voor justitie.²⁰⁵ Hiervan ging 28% naar de rechtsbijstand. Dit komt neer op € 26,06 per inwoner. Dit is relatief hoog in vergelijking met de andere landen die in hetzelfde rapport voorbijkomen. Verder telde Nederland in 2020 ongeveer 15 rechters en 102 advocaten (= 103 in 2023) per 100.000 inwoners.²⁰⁶ Per 1 januari 2023 stonden 18.218 advocaten op het tableau ingeschreven op een bevolking van 17,5 miljoen inwoners en waren er 5558 advocatenkantoren, waarvan 3292 solopraktijken (= 58,6%) en 18 kantoren met meer dan 65 advocaten (= 0,39%).²⁰⁷ De omvang van de sector juridische dienstverlening bedraagt zo'n € 5,9 miljard.

Over rechtsbijstandsverzekeraars is bekend dat in 2018 ruim 2,5 miljoen huishouders en ongeveer 180.000 ondernemers over een rechtsbijstandsverzekering beschikten.²⁰⁸ Volgens een recent rapport van SRA (een vereniging van 375 accountants- en advieskantoren) presteert de mkb-advocatuur recentelijk financieel goed.²⁰⁹ Alhoewel de omzetontwikkeling van dit deel van de advocatuur in 2021 in vergelijking tot het gemiddelde van de branche achterbleef, nam de winst aanzienlijk toe.²¹⁰ Op brancheniveau wordt een – over het algemeen – sterke vraagzijde gedetecteerd, alsook een krapte op de arbeidsmarkt als uitdaging aan de aanbodzijde.²¹¹

De Kleos-benchmark advocatuur verschaft nader (kwalitatief) inzicht in de markt voor kleine en middelgrote advocatenkantoren.²¹² In deze benchmark worden de percepties van dit type kantoren over zowel bedrijfsmodel als markt verzameld. Deze benchmark bevestigt de genoemde krapte op de arbeidsmarkt; ook de toegenomen winstverwachting wordt door een meerderheid van de kantoren beaamd.²¹³ Deze benchmark geeft tevens inzicht in de verschillen tussen Randstad- en regiokantoren en tussen niche- en full-service kantoren. Zo wordt onder andere zichtbaar dat nichekantoren voor het eerst een hogere bruto dagomzet per *fee earner* behalen dan full-service kantoren.²¹⁴ Daarnaast verschillen behaalde dagomzetten aanzienlijk per rechtsgebied.²¹⁵ Tot slot is op het gebied van

²⁰⁵ De justitiebegroting is in 2023 € 19,6 miljard.

²⁰⁶ CEPEJ 2020.

²⁰⁷ Jaarverslag NOvA 2021.

²⁰⁸ Verbond van Verzekeraars 2017.

²⁰⁹ SRA 2022, p. 27.

²¹⁰ SRA 2022, p. 68.

²¹¹ Deze marktgegevens zijn overgenomen uit SRA 2022. De gegevens zijn afkomstig uit 360.000 jaarrekeningen van SRA-accountantskantoren, gezamenlijk goed voor 55% van het mkb. SRA 2022, p. 2-3.

²¹² Wolters Kluwer 2020, Wolters Kluwer 2021. De KLEOS-benchmark is een tegenhanger van de Stand van de Advocatuur.

²¹³ Wolters Kluwer 2021, p. 3, 5 en 7.

²¹⁴ Wolters Kluwer 2021, p. 6.

²¹⁵ Wolters Kluwer 2021, p. 10.

uurtarieven en declarabele uren een divergentie waar te nemen tussen de grote kantoren enerzijds en de kleine en middelgrote kantoren anderzijds.²¹⁶

De markt voor juridische diensten kent ook *not-for-profit* aanbieders die zich richten op laagdrempelige juridische dienstverlening. Deze aanbieders profileren zich bijvoorbeeld als *first-point-of-entry* voor consumenten met een laag inkomen en wijzen deze groep daarbij de weg in het juridische landschap. In de navolgende paragraaf lichten wij enkele van dit type aanbieders toe.

Het Juridisch Loket is een lokaal en eerste aanspreekpunt voor consumenten met juridische vragen. Het Juridisch Loket, georganiseerd in een stichting en gefinancierd door het Ministerie van Justitie en Veiligheid, wil daarmee onafhankelijke, laagdrempelige en gratis rechtshulp aan burgers bieden.²¹⁷ Verwezenlijking van dit streven vindt plaats met behulp van partners, zoals geschillen- en huurcommissies, waardoor het Juridisch Loket ook een belangrijke netwerkfunctie vervult. In 2021 hadden medewerkers van het Juridisch Loket bijna 530.000 klantcontacten, onder meer door telefoongesprekken, fysieke spreekuren en e-mailcontact.²¹⁸

Verder zijn in diverse Nederlandse steden Rechtswinkels gevestigd (ondergebracht in stichtingen met anbi-status), waar vrijwilligers laagdrempelige en kosteloze rechtshulp bieden aan consumenten.²¹⁹ Een adviesvraag van de consument kan resulteren in een doorverwijzing naar een gespecialiseerde juridische dienstverlener. In sommige gevallen worden Rechtswinkels ondersteund door sponsors.²²⁰ Een vergelijkbaar – particulier – alternatief is Stichting de Verre Bergen, die via Stichting Je Goed Recht de verlening van rechtshulp vergemakkelijkt voor de mindervermogende inwoners van Rotterdam. Spreekuren zijn in dit model het *first-point-of-entry*, waarna doorverwijzing naar een advocaat mogelijk is.

Vraagzijde. In § 1.2 kwam al enige belangrijke informatie over de vraag naar juridische dienstverlening naar voren. Hier volgt een aanvulling daarop.

Uit onderzoek van het *World Justice Project* (WJP) blijkt dat 51% van de respondenten een juridisch probleem heeft ervaren in de twee jaren voorafgaand aan het onderzoek. De meest voorkomende problemen waren gerelateerd aan het consumentenrecht, arbeidsrecht, wonen en huisvesting, familierecht en geld en schulden. Van dit percentage respondenten wist 70% waar zij informatie vandaan konden halen of advies konden inwinnen. Verder gaf 47% aan daadwerkelijk hulp te hebben gekregen bij het oplossen van hun juridische probleem. Vooral vrienden en familie werden erbij ingeschakeld (44%). Meer dan een derde schakelde een juridisch professional in (36%). Tot slot schoot de rechtsbijstand in 14% van de gevallen te hulp en werd bij 15% van de gevallen de zorg ingeschakeld als hulppost.²²¹

Van de 51% respondenten die in de afgelopen twee jaar een juridisch probleem hebben ervaren, geeft 41% aan dat dit probleem inmiddels volledig is opgelost. Dit duurde gemiddeld 5,8 maanden. Tot slot had 15% zware financiële moeilijkheden die aan het inschakelen van hulp in de weg stond.

Nederland verkeert in de gelukkige omstandigheid dat het WODC al sinds 2003 regelmatig Geschilbeslechtingdelta-onderzoeken uitvoert. Daarin worden zowel de ervaringen van burgers als die van het MKB periodiek in kaart gebracht. Het zou te ver voeren de gedetailleerde uitkomsten hier te reproduceren. In plaats daarvan wordt verwezen naar de samenvattingen van de Geschilbeslechtingdelta 2019 voor burgers en de Delta 2019 voor kleine ondernemingen.²²² De Delta onderzoeken gaan aanzienlijk dieper dan het surveyonderzoek van het WJP. Daar staat dan tegenover dat het WJP-onderzoek in veel landen wordt uitgevoerd, waaronder de landen die in dit rapport worden vergeleken.

²¹⁶ Commissie Silvis 2022, p. 115.

²¹⁷ Organisatie, *juridischloket.nl*, geraadpleegd op 17 maart 2023.

²¹⁸ Jaarverslag 2021, *juridischloket.nl*, geraadpleegd op 17 maart 2023.

²¹⁹ Zie bijvoorbeeld 'Over ons', *rechtswinkelrotterdam.nl*, geraadpleegd op 17 maart 2023.

²²⁰ Zie bijvoorbeeld 'Sponsors', *rechtswinkelamsterdam.nl*, geraadpleegd op 17 maart 2023.

²²¹ World Justice Project 2019.

²²² Geschilbeslechtingdelta 2019; Geschilbeslechtingdelta Midden- en Kleinbedrijf 2009.

2.4.2 Sociale advocatuur

Naast de zakelijke of commerciële advocatuur, gericht op voldoende draagkrachtige ondernemingen en particulieren, is er de sociale advocatuur. De sociale advocatuur wordt dikwijls onder één noemer geschaard met gesubsidieerde rechtsbijstand. Zij bedient de laagste inkomensgroepen. Vanuit de Wet op de rechtsbijstand komen – in beginsel – alleenstaanden met een inkomen van maximaal € 21.800 en huishoudens met een inkomen van maximaal € 42.400 voor rechtsbijstand in aanmerking.²²³ Het rechtsgebied waarvoor de gesubsidieerde rechtsbijstand het meest wordt aangewend, is het strafrecht.²²⁴

De bijdrage die de sociale advocatuur kan leveren staat onder druk. Dit komt onder meer door een (dreigend) tekort aan sociaal advocaten en de eigen bijdrage van rechtzoekenden. Het vergoedingensysteem lijkt ook averechtse prikkels op te leveren, zoals tot doorprocederen (in plaats van schikken) vanwege de per afzonderlijke procedure verkregen toevoeging.²²⁵ Ook is er een groep rechtzoekenden voor wie de tarieven van de commerciële advocatuur met moeite op te brengen zijn, maar die tegelijkertijd boven de inkomensgrenzen voor gesubsidieerde rechtsbijstand uitkomen.²²⁶

Het Nederlandse stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is gebaseerd op de 'toevoeging' van een advocaat aan de rechtzoekende.²²⁷ De toetsing van een aanvraag tot toevoeging, aan de daartoe vastgestelde inkomens- en vermogenslimieten, wordt verricht door het advocatenkantoor in kwestie.²²⁸ Toetsing van het belang dat met de zaak gemoeid is en de effectiviteit van de bijstand die daarna wordt verleend, is geen voorwerp van controle.²²⁹ Wel worden er steekproeven genomen onder de toegekende toevoegingen, met name om de rechtmatigheid van de verleende rechtsbijstand en de correctheid van de declaratie te toetsen.²³⁰ De Commissie Wolfsen en de Commissie Van der Meer adviseerden eerder al om het instrument van 'peer review' uitgebreider toe te passen in het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand, onder andere om de lacune van kwaliteitstoetsing te dichten. Van een verplichte *peer review* door collega-advocaten is in de sociale advocatuur evenwel geen sprake.

De beloning van de sociaal advocaat voor de verleende juridische diensten is gebaseerd op de toekenning van een puntenaantal per zaakcategorie of rechtsterrein.²³¹ Het puntental is gekoppeld aan de gemiddelde tijdsduur die aan een zaaktype wordt besteed. Daarnaast is er de mogelijkheid om een vergoeding aan te vragen voor de extra aan een zaak te spenderen uren. In 2017 concludeerde de Commissie Van der Meer dat "genoegzaam is komen vast te staan dat de gemiddelde tijdsbesteding veel groter is dan het forfait dat wordt toegekend".²³² Per 1 januari 2022 zijn maatregelen getroffen om deze discrepantie te verhelpen, waaronder een wijziging van de puntentoekenning. Recent onderzoek naar de arbeidsmarkt voor sociaal advocaten duidt – mede op basis van de Commissie Van der Meer – de beloning in verhouding tot de gependeerde tijd en kosten als de "voornaamste reden waarom advocaten het vak verlaten en het tekort aan sociaal advocaten uiteindelijk oploopt".²³³

De hiervoor besproken evaluatie en honorering van de sociale advocatuur mogen de onafhankelijkheid van de sociaal advocaat niet onder druk zetten. De Toelichting bij de Gedragsregels advocatuur is

²²³ Art. 34 lid 1 Wet op de rechtsbijstand. Daarnaast worden er enige begrenzingsen aan het maximaal toelaatbare vermogen van de rechtzoekende in kwestie gesteld.

²²⁴ Aerts et al. 2019, p. 35. Zie ook p. 34-38 voor een marktoverzicht van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

²²⁵ *Kamerstukken II* 2018-2019 (kamerbrief d.d. 9 november 2018), p. 3.

²²⁶ *Kamerstukken II* 2018-2019 (kamerbrief d.d. 9 november 2018), p. 4.

²²⁷ Deze rechtsbijstandsverlener moet ingeschreven staan bij de Raad voor de Rechtsbijstand, wat alleen voor advocaten en mediators mogelijk is.

²²⁸ Deze wijze van toetsing wordt geschaard onder het begrip *High Trust*. Zie hierover uitgebreid Commissie Wolfsen 2015, p. 17, 50-51, 59.

²²⁹ Zie hierover uitgebreid Commissie Wolfsen 2015, p. 50. Zie ook Langenberg & Visscher 2022.

²³⁰ Commissie Wolfsen 2015, p. 50.

²³¹ Bijlage bij het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000.

²³² Commissie Van der Meer 2017, p. 125.

²³³ Panteia 2022, p. 34.

expliciet over de te waarborgen onafhankelijkheid ten opzichte van zogenoemde 'derde-financiers', waarbij onder meer de Raad voor Rechtsbijstand en rechtsbijstandsverzekeraars worden genoemd.²³⁴

Het genoemde arbeidsmarktonderzoek werpt ook een interessant licht op de organisatie van de sociale advocatuur in Nederland.²³⁵ Zo wordt vastgesteld dat sprake is van 'versnippering'. Dit komt onder meer door de kleine omvang van en beperkte samenwerking tussen de (doorgaans in een maatschap georganiseerde) kantoren. De versnippering heeft een verminderd aanbod van arbeid tot gevolg. Daarbij moet worden opgemerkt dat rechtsbijstandsverleners vaak een klein deel van hun beschikbare tijd aan de gesubsidieerde rechtsbijstand besteden.²³⁶

Qua doelgroepen is er een zekere overlap tussen de sociaal advocaat en de rechtsbijstandsverzekeraar. De Commissie Wolfsen concludeerde in 2015 dat een vergemakkelijking van de toegang tot de sociale advocatuur ten koste kan gaan van het – mogelijk meer geschikte – beroep op een rechtsbijstandsverzekeraar.²³⁷ Dienstverlening en doelgroepen van de beide typen rechtsbijstandverleners liggen dus dicht bij elkaar en overlappen deels.

Dit bracht de Commissie Van der Meer al tot een vergelijking van de tijdsbesteding per zaakcategorie van beide partijen.²³⁸ Los van het streven naar reductie van administratieve lasten en een groter gebruik van digitale technieken door rechtsbijstandsverzekeraars, stelde de Commissie vast dat er te onderscheiden prikkels gelden voor advocaten en juristen in dienst bij een verzekeraar. Zo kent laatstgenoemde groep een prikkel tot schikken vanwege de vergoeding per uitgevoerde zaak. Alhoewel deze prikkel de oplossingsgerichte houding van de rechtsbijstandsverlener kan bevorderen, heeft deze een negatieve werking wanneer een schikking niet de meest gewenste uitkomst voor de client is. Tegelijkertijd ervaart een rechtsbijstandsverzekeraar mogelijk een tegengestelde prikkel, vanuit een streven naar klanttevredenheid. Dergelijke prikkels zijn niet of beperkt aanwezig bij de sociaal advocaat.

2.4.3 Rechtsbijstandsverzekeraars

Rechtsbijstandsverzekeraars zijn, door het aanbieden van verzekeringspolissen die recht geven op juridische bijstand, al lang binnen de juridische dienstverlening actief.²³⁹

Een rechtsbijstandsverzekering is een naturaverzekering. Enkele regels over rechtsbijstandsverzekeringen zijn opgenomen in de Wet op het financieel toezicht.²⁴⁰ Veel rechtsbijstandsverzekeraars voeren de rechtsbijstand echter niet zelf uit, maar laten dit over aan een schaderegelingskantoor.²⁴¹ Dit schaderegelingskantoor verricht dan, op grond van een overeenkomst met een of meer rechtsbijstandsverzekeraars, juridische werkzaamheden voor de verzekerde die beroep doet op zijn rechtsbijstandsverzekering. Een voorbeeld van een commerciële uitvoerder die voor een of meerdere verzekeraars de rechtsbijstand uitvoert maar zelf geen verzekeringen aanbiedt, is SRK Rechtsbijstand, dat in februari 2023 de naam wijzigde in Brandmeester Advocaten (BrandMR).²⁴²

Er zijn zogenaamde mono-branche verzekeraars zoals DAS (met meer dan 800 juristen, waaronder 100 advocaten in dienst)²⁴³ en ARAG die de rechtsbijstand zelf uitvoeren en dat ook doen voor andere verzekeraars. Voor die andere verzekeraars treden DAS en ARAG op als herverzekeraars. Daardoor dragen zij het verzekerde risico en mogen hun in-huis advocaten (als Cohen-advocaten) voor de verzekerden optreden. De in-huis advocaten van DAS en ARAG mogen onder de geldende regelgeving

²³⁴ Toelichting op de Gedragsregels advocatuur, regel 2.

²³⁵ Zie hierover uitgebreid Panteia 2022.

²³⁶ Aerts et al. 2019, p. 65-66.

²³⁷ Commissie Wolfsen 2015, p. 17, 130-131. De Commissie noemt hierbij de gevallen waarin de eigen bijdrage niet door de advocaat wordt geïnd of door de (gemeentelijk georganiseerde) bijzondere bijstand wordt vergoed.

²³⁸ Commissie Van der Meer 2017, p. 95-97.

²³⁹ Er is de Kwaliteitscode Rechtsbijstand 2022 (1 april 2023) van het Verbond van Verzekeraars.

²⁴⁰ Art. 4:64 t/m 4:69 Wft.

²⁴¹ De inhoud van deze alinea is deels ontleend aan

www.verzekeraars.nl/verzekeringstemas/schade/rechtsbijstand, geraadpleegd op 3 april 2023.

²⁴² Voor meer over het kantoor BrandMR, zie § 2.2.2 onder 'Experimenteerbepaling rechtsbijstandsverzekeraars', en hierna.

²⁴³ Zie www.advocatie.nl/nieuws/das-telt-honderd-advocaten.

echter niet optreden voor niet-verzekerden (in het *on demand*-marktsegment). Zij voldoen immers niet aan de voorwaarden van het lopende experiment.²⁴⁴

Daarnaast zijn er multi-branche verzekeraars die naast rechtsbijstandsverzekeringen ook andere verzekeringen aanbieden, met een aparte rechtspersoon die de rechtsbijstand uitvoert. Voorbeelden zijn Stichting Univé Rechtshulp en Stichting Achmea Rechtsbijstand. Dit is bij multi-branche verzekeraars een van de opties,²⁴⁵ om belangenconflicten te voorkomen. Denk bij een dergelijk belangenconflict bijvoorbeeld aan de klant met een rechtsbijstandsverzekering die betrokken raakt bij een auto-ongeluk met iemand die bij dezelfde verzekeraar zijn motorrijtuigenverzekering heeft lopen.

De markt voor rechtsbijstandsverzekeringen wordt gekenmerkt door een zekere mate van concentratie. In 2014 hadden de tien grootste aanbieders van rechtsbijstandsverzekeringen een marktaandeel van 75%.²⁴⁶ In 2018 was DAS de grootste aanbieder gemeten naar omzet, gevolgd door Achmea en ARAG.²⁴⁷ In totaal behandelen rechtsbijstandsverzekeraars ongeveer 400.000 zaken per jaar.

Volgens een schatting gaat het bij 330.000 van deze zaken om 'particuliere claims', uit een totaal van 2,5 miljoen gezinsrechtsbijstandspolissen. Het aantal claims en afgesloten rechtsbijstandspolissen in het particuliere marktsegment is beduidend hoger dan in het *corporate* segment.²⁴⁸ Door veranderingen in de markt voor rechtsbijstandsverzekeringen (waarbij ook de vergrijzing een rol speelt), gaan rechtsbijstandsverzekeraars op zoek naar alternatieve verdienmodellen.²⁴⁹ Twee van deze modellen lichten wij toe.

Sinds enkele jaren, al voor de start van het experiment rechtsbijstandsverzekeraars, biedt een aantal rechtsbijstandsverzekeraars ook 'prepaid rechtshulp' of 'rechtshulp *on demand*' aan.²⁵⁰ Consumenten die niet over een rechtsbijstandsverzekering beschikken maar wel te maken krijgen met een (acuut) geschil, kunnen daarmee nog steeds een beroep doen op de rechtshulp van een rechtsbijstandsverzekeraar. Het aanbod bestaat daarbij uit gestandaardiseerde pakketten per zaakcategorie en met een vaste kostprijs, wat de consument in een vroeg stadium duidelijkheid verschaft over de met de dienst gemoeide kosten. Dit type rechtshulp wordt verleend door bij de verzekeraar in dienst zijnde juristen die geen advocaat zijn. De voorwaarden voor rechtshulp *on demand* verschillen van de traditionele rechtsbijstandsverzekering. Zo is het mogelijk dat de bijkomende kosten voor de cliënt (bijvoorbeeld door het griffierecht dat voor eigen rekening van de cliënt komt) hoger zijn dan bij een rechtsbijstandsverzekering. Het type geschil waarvoor deze vorm van rechtshulp beschikbaar is, is beperkt.²⁵¹ Een voorbeeld van een hier bedoelde juridische dienst is *LegalGuard*.²⁵²

Daarnaast vervullen zogenoemde netwerkkantoren een belangwekkende rol in de juridische bijstand die wordt verleend door rechtsbijstandsverzekeraars.²⁵³ Een netwerkkantoor is een zelfstandig advocatenkantoor dat afspraken maakt met een rechtsbijstandsverzekeraar om advocatendiensten te leveren voor een – doorgaans – gereduceerd tarief.²⁵⁴ Voor de rechtsbijstandsverzekeraar en de netwerkadvoaat is dit een win-winsituatie: een (relatief) lage inkoopprijs van advocatendiensten tegen een constante toevoer van zaakdossiers. Dit legt enige druk op het recht op een vrije advocaatkeuze van de cliënt, en enige druk op de zaakbehandeling door de advocaat (de prijsafpraak zet de kwaliteit onder druk).²⁵⁵ De Commissie van Beroep van het Kifid oordeelde recentelijk dat de vrije advocaatkeuze

²⁴⁴ Zie § 2.2.1, onder 'Lopend experiment rechtsbijstandsverzekeringen'.

²⁴⁵ Art. 4:65 lid 2 Wft. Het alternatief voor multi-branche verzekeraars is dat de verzekerde, zodra hij recht op rechtsbijstand krijgt, uitdrukkelijk op de vrije advocatenkeuze wordt gewezen.

²⁴⁶ De voornoemde marktgegevens zijn overgenomen uit SEO 2020, p. 7.

²⁴⁷ Jonker & Piersma 2018.

²⁴⁸ Aerts et al. 2019, p. 62.

²⁴⁹ Idem.

²⁵⁰ Zie hierover uitgebreid Aerts et al. 2019, p. 62-63.

²⁵¹ 'Prepaid rechtshulp', *consumentenbond.nl*, geraadpleegd op 17 maart 2023.

²⁵² 'Over ons', *legalguard.nl*, geraadpleegd op 6 april 2023.

²⁵³ Dunk & Pijnappels 2020, p. 39.

²⁵⁴ Holthinrichs 2018, p. 32 e.v.

²⁵⁵ Hilberdink 2022.

is beperkt tot de verleende rechtsbijstand in relatie tot een gerechtelijke of administratieve procedure.²⁵⁶ Als gevolg van de uitspraak, die gebaseerd is op Europese wet- en regelgeving en jurisprudentie, hebben verzekeren geen vrije advocaatkeuze buiten de eventueel te voeren procedure om. De verzekeraar hoeft dus geen vergoeding te geven voor de kosten van een advocaat die de verzekerde zelf in de arm genomen heeft.²⁵⁷

Het lopende experiment dat in-huis advocaten van rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren toestaat voor niet-verzekerden te werken (zie § 2.2.1) startte per 1 januari 2021 en loopt tot 1 januari 2026. De kwestie BrandMR, die de aanleiding vormde tot dat experiment en, indirect, het onderhavige onderzoek, kwam in § 2.2.2 al aan de orde.

SRK Rechtsbijstand (sinds 1 februari 2023: Brandmeester Advocaten),²⁵⁸ handelend onder de naam BrandMR, was de eerste verzekeraar die toetrad tot het experiment. Om dit mogelijk te maken werd de algemeen directeur tot advocaat beëdigd. BrandMR heeft de rechtsvorm van een BV en heeft als aandeelhouders: De Goudse Verzekeringen (44%), de directie (32,5%) en een stichting administratiekantoor die certificaten aan werknemers heeft uitgegeven (23,5%). Geen enkele aandeelhouder heeft derhalve een meerderheidsbelang. Verder hanteert BrandMR voor haar advocaten een 'professioneel statuut'. Hiermee is aan de vereisten die de Voda aan het experiment stelt, voldaan. BrandMR heeft ongeveer 170 werknemers, waaronder 30 advocaten.²⁵⁹ Rechtmijders vormen een belangrijke doelgroep voor BrandMR. BrandMR biedt een voorspelbaar proces aan in vier heldere stappen, met advocaten en tegen voorspelbare vaste prijzen. De eerste twee stappen zijn een online check, en een persoonlijk advies van een advocaat. Als de vraag dan nog niet is opgelost, volgt onderhandelen of bezwaar maken. Voor als het echt nodig is, wordt als laatste stap geprocedeerd of in beroep gegaan.

Sinds 1 juni 2022 neemt ook Stichting VvAA Rechtsbijstand deel aan het experiment.²⁶⁰ VvAA begon honderd jaar geleden als autoverzekeraar voor artsen, en groeide uit tot een veel bredere financiële en juridische belangenorganisatie. Deze heeft een medische achterban van 130.000 leden en richt zich vooral op gezondheidsrecht, maar ook op bijvoorbeeld arbeidsrecht en medisch tuchtrecht. Het advocatenkantoor van Stichting VvAA Rechtsbijstand treedt op onder de naam VvAA Legal en heeft meer dan 50 juristen en advocaten in dienst. VvAA Legal treedt op voor personen met een VvAA Rechtsbijstandsverzekering en voor derden, waaronder particulieren maar bijvoorbeeld ook ziekenhuizen.²⁶¹

2.4.4 Voorbeelden van innovatieve aanbieders

In de sfeer van rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren werd zojuist al gewezen op de initiatieven BrandMR, VvAA Legal en *LegalGuard*.

Rechtsbijstandsverzekeraars ontplooiën ook andere initiatieven om aan de vraag van rechtzoekenden te voldoen. Een innovatief voorbeeld is de applicatie Appjection van rechtsbijstandsverzekeraar ARAG. De toepassing maakt het voor consumenten mogelijk om op gebruiksvriendelijke wijze bezwaar in te dienen tegen onterechte verkeersboetes. Nadat de consument de boete via de applicatie heeft ingediend, beoordelen medewerkers van Appjection of de boete inderdaad onterecht is. Indien dit het geval is, dient Appjection namens de consument een bezwaarschrift in.²⁶² De dienst is gratis voor de consument, ongeacht de uiteindelijke uitkomst van het bezwaarschrift. Appjection vergaart inkomsten door de van overheidswege verkregen vergoeding, indien de rechtshulp tot intrekking van de boete

²⁵⁶ CvB Kifid 2 november 2021, CvB 2021-0042 (*Das*), r.o. 5.16-5.17. Zie ook Geschillencommissie Kifid 31 maart 2021, 2021-0300 (*Das*).

²⁵⁷ CvB Kifid 2 november 2021, CvB 2021-0042 (*Das*), r.o. 5.20.

²⁵⁸ Zie www.advocatie.nl/nieuws/srk-rechtsbijstand-verandert-naam-naar-brandmeester-advocaten-en-juristen.

²⁵⁹ Van der Schoot & Pols 2023.

²⁶⁰ Zie www.mr-online.nl/vvaa-is-tweede-rechtsbijstandsverzekeraar-die-niet-verzekerden-in-rechte-mag-verdedigen.

²⁶¹ www.vvaa.nl/advies/vvaa-legal; Van der Schoot & Pols 2023.

²⁶² 'Onze missie', appjection.nl, geraadpleegd op 6 april 2023.

leidt.²⁶³ Naar eigen zeggen wordt voor 75% van de ontvangen boetes een bezwaarschrift ingediend, waarvan 55 tot 60% 'gewonnen' wordt.²⁶⁴

Rechtsbijstandsverzekeraar ARAG biedt een *Legal Tech Studio* voor jonge startups, waarin onder meer Appjection tot bloei is gekomen.²⁶⁵ Zowel verzekeraar als startup profiteren van de samenwerking, waarbij innovatieve toepassingen van startups dikwijls een aanvulling zijn op het aanbod van de verzekeraar.²⁶⁶ Verdere voorbeelden zijn de applicatie JanusID, die diensten aanbiedt voor het gebruik en de verificatie van de persoonlijke identiteit, en Zynyo.²⁶⁷ Deze laatste applicatie verzorgt onder andere de digitale en rechtsgeldige ondertekening van documentatie.²⁶⁸

ARAG is aangesloten bij de Dutch Legal Tech, een stichting die de ontmoeting faciliteert tussen partijen met een interesse in juridische innovatie. De stichting organiseert onder meer *Legal Tech Meetups* en reikt *Legal Tech Startup Awards* uit.²⁶⁹

Buiten de rechtsbijstandsverzekeraars kan onder meer Rechtstelefoon.nl worden genoemd. Deze *for-profit* juridisch adviseur heeft blijkens de website een sociaal-maatschappelijke missie en richt zich op het adviseren van rechtzoekenden in de brede zin (zowel qua inkomen, beroep als rechtsgebied). Deze aanbieder heeft een formule waarbij men voor een vast bedrag per maand (€ 8,42) onbeperkt kan bellen zonder verdere bijbetaling en ontvangt volgens de website meer dan 400.000 telefoontjes per jaar.²⁷⁰ Er lijken geen advocaten bij Rechtstelefoon.nl betrokken te zijn.²⁷¹

Vermelding verdient ook NN Advocaten, het in-huis advocatenkantoor van de verzekeringsholding NN Group N.V. Tot de groep van deze holding behoren onder meer Nationale-Nederlanden, Ohra en Movir. NN Advocaten heeft 18 advocaten in dienst. Verzekeringsmaatschappijen hebben uit de aard van hun bedrijf doorgaans op eigen naam veel rechtszaken lopen, waardoor de juridische behandeling aan gewicht wint. NN Advocaten is een zelfstandige unit op het niveau van de holding en is actief voor groepsmaatschappijen in bijvoorbeeld kwesties rond fraude, letsel, brandverzekeringen. In zoverre is het een echt in-huis advocatenkantoor. De eigen aansprakelijkheid van de verzekeraar speelt bijvoorbeeld bij auto-ongelukken, omdat de verzekeraar daar een eigen aansprakelijkheid heeft jegens het slachtoffer, voor schade die de verzekerde heeft veroorzaakt.²⁷² In situaties waarin het belang bij de verzekeraar ligt, zoals wanneer de eventuele aansprakelijkheid van de verzekerde sowieso door de aansprakelijkheidsverzekering gedekt is, kunnen de advocaten van NN Advocaten (als Cohen-advocaten) ook voor de verzekerde optreden.

Bij de opzet van NN Advocaten (in 2012) is bijzondere aandacht gegeven aan de kantoororganisatie en de benodigde onafhankelijkheid. Zo is NN Advocaten op holdingniveau binnen de groep gepositioneerd. Hierdoor staan de advocaten niet in een hiërarchische verhouding tot enig operationeel verzekeringsonderdeel waarvoor wordt opgetreden. Interessant aan een in-huis kantoor als NN Advocaten zijn verder de voordelen die betrokkenen benoemen. Er is een verminderde prikkel om zaken op de spits te drijven. Men wordt immers niet op basis van bestede tijd betaald. Veel zaken hoeven geen principekwestie te worden. Een in-huis advocaat begrijpt ook beter wat de (interne) cliënt echt beweegt. Bovendien kosten in-huis advocaten minder geld dan externe. Een (goed) in-huis advocatendienst draagt ook bij aan compliance en het ontwikkelen van nuttige gezichtspunten binnen de organisatie.

²⁶³ Idem.

²⁶⁴ 'ARAG en de Nederlandse Legal Tech Revolutie', *dejurist.com*, geraadpleegd op 6 april 2023.

²⁶⁵ Idem.

²⁶⁶ 'Twee nieuwe *legal* startups treden toe tot *Legal Tech* studio van ARAG', *mr-online.nl*, geraadpleegd op 6 april 2023.

²⁶⁷ 'Over ons', *janusid.nl*, geraadpleegd op 6 april 2023.

²⁶⁸ 'Over Zynyo', *www.zynyo.com*, geraadpleegd op 6 april 2023.

²⁶⁹ 'Homepage', *www.dutchlegaltech.nl*, geraadpleegd op 6 april 2023.

²⁷⁰ De website, *www.rechtstelefoon.nl*, geeft geen duidelijke informatie over wie eigenaar is van dit bedrijf. De website noemt 'Instalaw' (een mogelijke verwijzing naar het Engelse *solicitors* kantoor *Instalaw*), maar duidt de relatie daarmee niet aan. Zie ook 'Onze sociaal-maatschappelijke positie', *rechtstelefoon.nl*. Geraadpleegd op 8 april 2023.

²⁷¹ Dat wordt althans niet benoemd op de website.

²⁷² Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen.

Voor spelers als NN Advocaten geldt de (hoofd)regel dat in-huis advocaten slechts voor de werkgever of groepsmaatschappijen daarvan mogen optreden (zie § 2.2.1 onder 'De advocaat in loondienst'). Die regel kan knellen. Zo doen zich in de praktijksituaties voor waarin een verzekerde onder een aansprakelijkheidsverzekering (in zijn visie) ten onrechte door een derde wordt aangesproken tot vergoeding van schade die deels niet op de verzekering is gedekt. Deze beperkte dekking kan bijvoorbeeld verband houden met de aard van de schade of met overschrijding van de verzekerde som. Naar de letter genomen laat art. 5.9 Voda in een dergelijk geval niet toe dat de in-huis advocaat van de verzekeringsmaatschappij mede optreedt voor de verzekerde, ook al zou de verzekerde het willen en lopen diens belangen geheel parallel met die van de verzekeringsmaatschappij. Bij die wettelijke beperking kan men proportionaliteitsvragen stellen. Welk doel dient het dat hier additioneel een externe (en duurder) advocaat moet worden ingeschakeld?

Opmerkelijk is dat de Nederlandse advocatuur niet of nauwelijks netwerkorganisaties kent, met kleinschalige kantoren voor laagdrempelige toegang, opererend onder een franchiseformule met een gezamenlijke merknaam, backoffice en kwaliteitseisen.²⁷³ Het notariaat kent die wel; zie bijvoorbeeld Netwerk Notarissen, waarbij meer dan 150 notariskantoren zijn aangesloten.²⁷⁴

2.5 Actuele discussies

Om nog wat meer licht te werpen op enkele kwesties die voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag relevant zijn, worden enkele opvattingen over onafhankelijkheid nader uitgediept (§ 2.5.1) en ontwikkelingen in de accountancy besproken (§ 2.5.2).

2.5.1 Opvattingen over onafhankelijkheid

Wiens onafhankelijkheid en waartoe? Van belang is steeds goed te onderscheiden over wiens onafhankelijkheid het gaat en waartoe die dient. De 'onafhankelijkheid' van de advocaat als kernwaarde, kwam in § 2.3.4 onder 'Vrijheid en onafhankelijkheid' aan bod. De onafhankelijkheid van de advocatuur als beroepsgroep (tegenover de staat), die zich mede manifesteert in de haar toekomstende zelfregulering, ondersteunt de onafhankelijkheid van de advocaat. Bij de bespreking van Richtlijn (EU) 2018/958 kwam aan bod dat het Europese recht een beperking van zelfregulering meebrengt: bij nieuwe en te wijzigen beroepsregulering moet 'op objectieve en onafhankelijke wijze' beoordeeld worden of aan het evenredigheidsbeginsel wordt voldaan.²⁷⁵ De Commissie Van Wijmen adviseerde in 2006 om de geldende zelfregulering van de advocatuur vergaand in te perken, door de reguleringsbevoegdheid onder te brengen bij een Regelgevende Raad voor de Advocatuur, in meerderheid bestaande uit onafhankelijke deskundigen, te benoemen door de minister van Justitie.²⁷⁶ De Commissie Van Wijmen volgde hierin de ontwikkelingen in Engeland, met name de Clementi Review uit 2004 (zie § 3.2.2 hierna).

In § 2.3.5 onder 'Toezicht op advocaten' kwam de lopende discussie over gewenste onafhankelijkheid van de toezichthouder op de beroepsgroep aan de orde. Daarbij speelt de vraag of goed toezicht op de advocatuur erbij gebaat is dat de toezichthouder onafhankelijk is van de beroepsgroep is, en wat de vereisten voor zulke onafhankelijkheid zijn.

In elke context heeft het begrip 'onafhankelijkheid' een eigen lading en kan het zo nodig een andere invulling krijgen.

²⁷³ Een formule die in deze sfeer wel vermelding verdient is LegalTree.

²⁷⁴ Zie www.netwerknotarissen.nl. Zie ook Stokkermans 2018, § 2.1.3.

²⁷⁵ Zie § 1.4.1 onder 'Evenredigheid beroepsregulering'.

²⁷⁶ Commissie Van Wijmen 2006, p. 14.

Soorten onafhankelijkheid van de in-huis advocaat. Een essay van de jonge advocaat Van den Oord uit 2020 bespreekt de onafhankelijkheid van de in-huis advocaat.²⁷⁷ De auteur haalt de Australische rechtswetenschapper Suzanne Le Mire aan, die een viertal soorten onafhankelijkheid onderscheidt:

Vier soorten onafhankelijkheid volgens Le Mire:

- *Independence as capacity*: de advocaat moet een onafhankelijk oordeel kunnen vellen over de vragen die hem worden voorgelegd; dit gaat over intellectuele onafhankelijkheid; financiële afhankelijkheid kan hierbij complicaties geven.
- *Independence as status*: dit gaat over perceptie, over de vraag of de cliënt de advocaat als onafhankelijk ziet; het label 'advocaat' straalt erkenning van onafhankelijkheid uit, en kan bij de in-huis advocaat een zekere buitensluiting van de rest van de organisatie van de werkgever meebrengen.
- *Independence as power*: de cliënt kan beslissen iets anders te doen dan de advocaat adviseert; de advocaat die dat onethisch of onjuist vindt, kan zijn bijstand beëindigen; beide partijen hebben macht; afhankelijk van het belang van de cliënt voor het kantoor, kan de macht van de advocaat beperkt zijn.
- *Relational independence*: bepaalde grenzen, zoals een verbod op rechtsbijstand aan iemand waarmee de advocaat een affectieve relatie heeft, kunnen zijn onafhankelijkheid helpen waarborgen.

De bestaande specifieke waarborgen voor onafhankelijkheid van de in-huis advocaat die de Voda voorschrijft en het 'professioneel statuut' (zie § 2.2.1 onder 'advocaat in loondienst'), hebben volgens de auteur betrekking op de *independence as status* (advocaat moet zijn hoedanigheid steeds kenbaar maken, en daarmee zijn onafhankelijkheid uitdragen) en de *independence as power* (de werkgever-client mag de advocaat-werknemer niet ontslaan wegens een verschil van inzicht over de beroepsuitoefening). Het EU Hof van Justitie zag in zijn Akzo-uitspraak uit 2010 a priori een gebrek aan *relational independence* en beperkte op die grond het verschoningsrecht van de in-huis advocaat in Europese mededingingszaken.²⁷⁸ Het Nederlandse recht kent die a priori beperking voor de in-huis advocaat niet, aldus de Hoge Raad (zie ook § 2.3.4 onder 'Beroepsgeheim en verschoningsrecht').²⁷⁹ De *independence as capacity* is volgens Van de Oord uiteindelijk de meest doorslaggevende vorm van onafhankelijkheid. Zij is moeilijk vanuit de overheid (als regelgever) te garanderen. Advocaten in dienstbetrekking en hun werkgevers zullen dat vooral zelf inhoud moeten geven.

Open markt vs. kernwaarden. De vraag of initiatieven als dat van BrandMR definitief toelating verdienen, wordt besproken door Dunk & Pijnappels in hun artikel 'Open markt vs. kernwaarden'.²⁸⁰

De auteurs halen Barbara Baarsma aan, die stelt dat de beperkingen die de NOvA oplegt niet louter voortkomen uit het publiek belang, maar ook uit een welbegrepen eigen belang (marktafscherming). Het publieke belang moet volgens haar meer gewicht krijgen en is gebaat bij ruimere mogelijkheden voor innovatieve aanbieders die zich op de middengroepen richten. Eric Brouwer, van SEO Economisch Onderzoek, en oud-advocaat Willem Hengeveld denken er ook zo over. De Dordtse advocaat Arthur Ammerlaan ziet formules als BrandMR niet zitten. Volgens hem is het huidige systeem zorgvuldig en op goede gronden ontworpen. De onafhankelijkheid van de advocaat is belangrijk. Een advocaat moet geen verlengstuk worden van zijn bestuur. Het belang van onafhankelijkheid wordt door alle deskundigen die Dunk & Pijnappels aanhalen onderschreven. De vraag is volgens de auteurs veeleer welke randvoorwaarden nodig zijn om deze te waarborgen. BrandMR heeft niet alleen een professioneel statuut, maar ook een onafhankelijke raad van advies waarin advocaten zitten. Verder wordt opgemerkt dat een advocaat die te veel aan de commerciële kant gaat zitten, zichzelf in de voet schiet. Dan lever

²⁷⁷ Van den Oord 2020.

²⁷⁸ Vgl. HvJ EU 14 september 2010, ECLI:EU:C:2010:512 (*Akzo Nobel/Commissie*). Over deze uitspraak ook: Groen 2010.

²⁷⁹ HR 15 maart 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY6101 (*H9 INVEST c.s.*), r.o. 5.4-5.5; inmiddels ook: HR 24 mei 2022, ECLI:NL:HR:2022:760 (*Shell Nigeria*).

²⁸⁰ Dunk & Pijnappels 2020.

je een lagere kwaliteit en dat merkt de consument. Rendementsdenken bij kantoren waarin advocaten aan het roer staan, kan overigens ook zeer sterk zijn.²⁸¹

Dunk & Pijnappels wijzen erop dat de discussie over ABS ook gaat over de vraag of een advocatenkantoor door een niet-advocaat geleid mag worden, hoever samenwerking met andere beroepsgroepen mag gaan, en of er *private equity* moet worden toegelaten. Volgens de auteurs liggen er enkele grote kapers op de kust, zoals rechtsbijstandsverzekeraars en accountantskantoren. Frederieke Leeflang, destijds werkzaam bij Deloitte Legal, pleit inderdaad voor een versoepeling waarmee de figuur van advocaten bij een accountantskantoor mogelijk wordt. Ook bij een klassiek kantoor als De Brauw Blackstone Westbroek worden de geldende regels als knellend ervaren, omdat deze het aanstellen van een financieel manager (niet-advocaat) als partner verbieden.²⁸²

Het bij Dunk & Pijnappels genoemde argument dat de kwestie van de onafhankelijkheid bij commerciële advocaten net zo goed speelt, omdat die werken voor een cliënt die hen betaalt, wordt vaker genoemd, onder meer door overheidsadvocaten. Zij ervaren zelf dat zij, als in-huis advocaten bij de overheid, de praktijk vrij en onafhankelijk kunnen uitoefenen.²⁸³

Een suggestie uit een andere hoek die wij nog willen benoemen is om verder na te denken over het *public defender lawyer* model, waarbij een sociaal advocaat in dienst van een overheid treedt. Zonder er op deze plaats nader op in te gaan, merken wij op dat een dergelijke gedachte past in de zoektocht naar een efficiënt, effectief en adequaat aanbod van juridische diensten aan de verscheidene groepen binnen de inkomensverdeling, wat de toegang tot het recht dient te waarborgen. Het gaat een stap verder dan de nu al toegelaten overheidsadvocaat, want die mag alleen voor zijn cliënt/werkgever (de overheid) optreden.

2.5.2 Initiatief 'Versterkt conflictoplossend vermogen'

Waar vraag ontstaat naar rechtvaardigheid en goede conflictoplossing, zou men in beginsel verwachten dat het aanbod daarop reageert met een antwoord dat aan die behoefte tegemoet komt. Toch lukt het de juridische instituties, de juridische markt en de overheid niet het gat op te vullen. Hoe komt dat?²⁸⁴ Barendrecht signaleert dat de overheid weinig middelen heeft om de bestaande instituties als rechterlijke macht en advocatuur tot effectieve dienstverlening te bewegen. Die instituties zien door hun monopolieposities weinig urgentie om met betekenisvolle initiatieven tot verbetering te komen.²⁸⁵ Toenemende juridische complexiteit en procedures die tot uitvergroting van conflicten uitnodigen, beperken het oplossingsvermogen. Informatie-asymmetrie plaatst particulieren en kleine ondernemers vaak op achterstand; en de expertise van juristen is vaak te eenzijdig op rechtsregels gericht. Deze omstandigheden bemoeilijken een effectieve toegang tot recht. De huidige regels rond de advocatuur, aldus Barendrecht, zijn vooral ingegeven door de zorg voor onafhankelijkheid van deze beroepsgroep.²⁸⁶

Verschillende manieren om de mismatch tussen vraag en aanbod te overbruggen, worden onderzocht. Zo werkt een consortium waarin onder meer HiiL en enkele Nederlandse universiteiten deelnemen, aan een veelomvattend internationaal project om het conflictoplossend vermogen in de rechtsketen te versterken.²⁸⁷

Tot de internationale partners in het consortium behoren onder meer het WJP en Arizona State University (experts Rebecca Sandefur en Matthew Burnett). Die zetten een *International Justice Sector Regulation Centre* op dat onafhankelijke ontwerpen gaat ontwikkelen, voor de setting waarin systematische ontwikkeling en implementatie van betere routes plaatsvindt. Dit centrum gaat een verbeterd ontwerp leveren voor een *regulatory sandbox* of experimenteerwet, dat wil zeggen een

²⁸¹ Dunk & Pijnappels 2020.

²⁸² Dunk & Pijnappels 2020.

²⁸³ Louwerse 2018.

²⁸⁴ Barendrecht 2022, § 3.

²⁸⁵ Barendrecht 2022, § 3.2, met verwijzing naar WODC 2020, p. 123.

²⁸⁶ Barendrecht 2022, § 3.3-3.7.

²⁸⁷ Consortium Versterkt Conflictoplossend Vermogen 2023, §3.1.4 (programma lijn 4 Regulering, financiering en standaardisering).

reguleringsomgeving voor het testen en experimenteren met routes of organisatie- en financiële modellen voor een representatief deel van de conflicten (waaronder ook de conflicten waarin de opposanten het niet eens zijn over de te volgen procedure). De volgende stap is het ontwikkelen van reguleringsprincipes en een stelsel van toelating en toezicht op routes, interventies, methoden en schaalbare financiële/organisatorische modellen.

Nederland is daarbij een eerste focusland voor het uitwerken van een algemeen raamwerk voor (*evidence-based*) regulering in een concreet voorstel voor een (initiatief)wet of een initiatiefnota. De huidige discussies over onafhankelijk toezicht voor de juridische beroepen en experimenteerwetten voor procedures zijn daarvoor aanknopingspunten. Ook komt er een verbeterd ontwerp voor budgettering, financiering en subsidiëring van conflictoplossingsketens. Op dit moment worden instellingen en conflictoplossings-professionals via aparte structuren bekostigd (zoals de gesubsidieerde rechtsbijstand) en dat levert een stelsel op dat verre van optimaal is. Een ander knelpunt dat wordt geadresseerd is de wijze van inkoop door instellingen. Die maken op dit moment weinig gebruik van buiten de eigen instelling ontwikkelde (configureerbare) routes en case-management systemen, wat ook weer een barrière is voor het tot bloei komen van ontwikkelcapaciteit.

Het *Justice Regulation Centre* gaat verder rapporten uitbrengen over de noodzaak van effectieve regulering en workshops houden met nationale *regulators*. Het toekomstperspectief voor het *Centre* is dat een permanente internationale organisatie of netwerkstructuur zal gaan ontstaan voor kennisdeling in relatie tot SDG 16 voor de juridische en de conflictoplossingssector.

Het consortium constateert dat een beperkte publieke taakopvatting en de toekenning van beperkte publieke middelen er op dit moment aan in de weg staan om de gesignaleerde leemten in de toegang tot het recht serieus aan te pakken.

2.5.3 Ontwikkelingen in de accountancy

Verschillende vormen van samenwerking tussen advocaten en accountants zijn toegelaten, en komen ook voor, maar advocaten mogen niet met accountants in een MDP samenwerken, en accountants mogen niet in het kapitaal van een advocatenkantoor deelnemen. De advocatenregels verbieden dit, de accountantsregels niet. De discussie hierover betreft veelal de *legal services* afdelingen van *Big Four*-accountantskantoren. Minstens zo belangrijk is echter de dienstverlening aan kleine ondernemingen, die wordt verzorgd door kleinere advocaten- en accountantskantoren. Veel kleinere accountantskantoren geven juridisch advies in dit marktsegment. Geïntegreerde samenwerking tussen advocaten en accountants zou de kwaliteit van die dienstverlening in voorkomende gevallen kunnen versterken. In volgende hoofdstukken komt aan de orde dat in onder meer Duitsland en Frankrijk verdergaande samenwerking tussen advocaten en accountants is toegelaten. Een vraag die dan opkomt, is of Nederland in het toelaten van samenwerkingsverbanden tussen beoefenaren van beide beroepen een stap verder zou moeten gaan.

De regulering van accountants is verder interessant, omdat 'onafhankelijkheid' ook voor accountants van groot belang is. Dit staat niet aan substantiële kapitaaldeelnames door derden in de weg (tot 50%). Verder kennen de accountants, naast regulering van de individuele beroepsbeoefenaren, een vergunningplicht voor kantoren.

Wie weet, kan de mix van vrijheid en waarborgen in de regelgeving voor accountants inspiratie opleveren voor de advocatuur. Daarom lijkt het goed om hier een korte introductie te geven op de Nederlandse beroepsregulering voor accountants.

Huidige regulering accountants. De wet kent twee soorten accountants: de Registeraccountant (RA) en de Accountant-administratieconsulent (AA). Deze titels, en de aanduiding accountant, mogen uitsluitend worden gevoerd door personen die als zodanig staan ingeschreven in het accountantsregister.²⁸⁸ Dit is geregeld in de Wet op het accountantsberoep.

²⁸⁸ Wet op het accountantsberoep, art. 1 en 41.

De Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) heeft tot taak het bevorderen van een goede beroepsuitoefening door accountants, het behartigen van hun gemeenschappelijke belangen, en het zorgdragen voor de eer van de stand van de accountants en hun praktijkopleiding. De ledenvergadering stelt de verordeningen vast en benoemt de meerderheid van de bestuursleden; de overige bestuursleden zijn afgevaardigden van de ledengroepen.²⁸⁹ De NBA kent aparte ledengroepen voor (1) de openbaar accountants (werkzaam binnen een accountantspraktijk); de interne en overheidsaccountants (werkzaam in een accountantsfunctie bij de overheid of in het bedrijfsleven); en (3) de accountants in business (werkzaam in andere functies dan een accountantsfunctie).²⁹⁰ De tuchtrechtspraak is geregeld in de Wet tuchtrechtspraak accountants.²⁹¹ Toezicht op accountants- en accountantskantoren wordt uitgeoefend door de Autoriteit Financiële Markten (AFM).

Op grond van de Wet toezicht accountantsorganisaties is het verboden om zonder AFM-vergunning wettelijke controles uit te voeren. Vergunningen worden verleend aan accountantsorganisaties die aan bepaalde criteria voldoen.²⁹² Een vergunning is niet overdraagbaar.²⁹³ De betrouwbaarheid van dagelijkse beleidsbepalers moet buiten twijfel staan. De meerderheid van de dagelijks beleidsbepalers moet uit accountantsorganisaties of accountants bestaan.²⁹⁴ Ook de meerderheid van de stemrechten in een accountantsorganisatie moet worden gehouden door een accountantsorganisatie of accountants. De formele of feitelijke zeggenschapsstructuur mag geen belemmering vormen voor het adequaat uitoefenen van toezicht op de naleving van de wettelijke regels door de accountantsorganisatie.²⁹⁵ De accountantsorganisatie moet over een stelsel van kwaliteitsbeheersing beschikken en gedragsregels en procedures vastleggen en een passend beloningsbeleid voeren. De accountantsorganisatie heeft een geheimhoudingsplicht en richt de bedrijfsvoering zodanig in dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf waarborgt.

De externe accountant moet aan regels ter zake van zijn vakbekwaamheid, objectiviteit, professioneel-kritische instelling en integriteit voldoen en heeft eveneens een geheimhoudingsplicht. Voor accountants en accountantskantoren gelden uitgebreide regels over onafhankelijkheid.²⁹⁶ De accountant moet waarborgen dat zijn onafhankelijkheid niet wordt beïnvloed door een direct of indirect, bestaand of potentieel belangenconflict.

Actuele discussie over kapitaaldeelnames door derden. De regel dat de meerderheid van de zeggenschap in een accountantsorganisatie door een accountantsorganisatie of accountants moet worden gehouden, laat ruimte voor minderheidsdeelnames in het kapitaal door derden. *Private equity* investeerders zijn in toenemende mate in zulke kapitaaldeelnames geïnteresseerd.²⁹⁷ De AFM is bezorgd over die ontwikkeling. De AFM vraagt accountants goed na te denken over de risico's van zulke investeringen op korte en langere termijn. Kapitaal en expertise van *private equity* partijen kunnen een impuls geven aan de groeiambities van accountantsorganisaties en soms een oplossing bieden voor een opvolgingsprobleem binnen het partnermodel. Daar staat tegenover dat *private equity* nieuwe commerciële prikkels kan meebrengen, met druk om snel te groeien en winstgevender te worden. Dit kan dan weer leiden tot kostenbesparingen, waarbij 'duurzame borging van kwaliteit' onder druk kan komen. Voor de AFM wegen de risico's van *private equity* investeerders momenteel zwaarder dan de kansen. De NBA wil ook dat kantoren zich bewust zijn van de risico's, maar begrijpt de grote investeringsbehoefte in de sector.²⁹⁸

²⁸⁹ Wet op het accountantsberoep, art. 5, 12 en 19. Verordeningen kunnen bij Koninklijk Besluit worden vernietigd; art. 35.

²⁹⁰ Wet op het accountantsberoep, art. 16 en 17; Verordening op de ledengroepen.

²⁹¹ Wet op het accountantsberoep, art. 42; Wet toezicht accountantsorganisaties, art. 31. Wet tuchtrechtspraak accountants.

²⁹² Voor het controleren van de jaarrekening van een organisatie van openbaar belang (waaronder beursvennootschappen) gelden additionele vereisten.

²⁹³ Wet toezicht accountantsorganisaties, art. 7.

²⁹⁴ Wet toezicht accountantsorganisaties, art. 15 en 16.

²⁹⁵ Wet toezicht accountantsorganisaties, art. 16b en 17.

²⁹⁶ Voor verwijzingen en diverse aspecten, zie www.accountant.nl/achtergrond/2020/3/de-onafhankelijke-accountant-nieuw-zicht-op-de-clientrelatie; zie ook Pfeiffer 2022.

²⁹⁷ Zie bijvoorbeeld BHB Dullemond 2023.

²⁹⁸ Accountant 2023; AFM 2023.

2.6 Samenvatting

Als praktijkstructuur (bedrijfsstructuur) zijn in Nederland drie vormen toegestaan:²⁹⁹ de zelfstandige praktijk; de associatie ('samenwerkingsverband') met actieve andere advocaten en/of beoefenaars van enkele andere 'toegelaten' vrije beroepen; en de advocaat in loondienst.

Onder meer vallen accountants buiten de 'toegelaten' vrije beroepen waarmee associatie mogelijk is.

Bij de advocaten in loondienst gaat het enerzijds om medewerkers van advocatenkantoren en toegelaten samenwerkingsverband met andere beroepsbeoefenaren, en anderzijds om in-huis advocaten. Voor die laatste groep geldt sinds 1996 een generieke regeling; de Hoge Raad heeft de in-huis advocaat al vóór de Tweede Wereldoorlog erkend. Opvallend is dat in-huis advocaten niet voor anderen dan de werkgever mogen optreden, tenzij de werkgever bijvoorbeeld een vakbond is (dan mogen ook leden van die vakbond worden bediend) of een rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor (dan mogen ook verzekerden worden bediend). Er loopt een experiment waarin advocaten in dienst van een rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor onder strikte voorwaarden ook voor niet-verzekerden mogen optreden.

Aan het verdienmodel van advocaten worden beperkingen gesteld in de sfeer van resultaatafhankelijke beloningen en het betalen en ontvangen van provisie.

Opvallend is dat de genoemde beperkingen qua toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen in regelingen van de beroepsgroep zelf zijn vastgelegd. Bij de advocatuur is sprake van vergaande zelfregulering. Hierdoor bestaat risico op *regulatory capture* (de situatie waarin regulering marktfalen niet oplost, maar juist creëert of in stand laat).

Het domeinmonopolie van de advocatuur is beperkt; onder meer het geven van juridisch advies valt erbuiten. Dat laatste is in Nederland niet gereguleerd. De verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat geldt alleen in bepaalde procedures.

Onafhankelijkheid is voor de advocatuur zonder meer een belangrijke kernwaarde. De vraag is wat hier precies onder het begrip 'onafhankelijkheid' verstaan moet worden. Uiteindelijk lijkt het vooral te gaan om de intellectuele vrijheid van de advocaat, ten opzichte van zijn cliënt, de staat, de rechter en anderen, om op verantwoorde wijze de belangen van de cliënt te kunnen dienen. Daarbij verdient erkenning dat onafhankelijkheid geen absoluut begrip is; ook bij de zelfstandig gevestigde advocaat zal een zekere druk op de rentabiliteit van zijn beroepsuitoefening meespelen.

De advocatuur wordt hoofdzakelijk vanuit kleine kantoren uitgeoefend. Het bedrijfsmodel is sterk geënt op door de advocaten gependeerde tijd (declarabele uren). De investeringen in onder meer ICT als basis voor het verdienmodel zijn beperkt. Franchiseorganisaties zijn in de advocatuur (vrijwel) onbekend. Met name rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren laten op de Nederlandse markt een alternatieve aanpak zien.

²⁹⁹ Voda, hoofdstuk 5.

3. Engeland

3.1 Inleiding

De ontwikkeling van *alternative business structures* (ABS) in Engeland maakt dit land bij uitstek interessant voor deze studie. Achtereenvolgens komen aan de orde: toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen (§ 3.2); het regulatoire kader van de advocatuur en de beroepsregulering (§ 3.3); de bestaande markt en marktverhoudingen (§ 3.4); iets over de evaluatie van ABS-ervaringen en de actuele discussies die worden gevoerd (§ 3.5), en een samenvatting (§ 3.6).

Deze inleidende paragraaf gaat eerst nog kort in op ABS als innovatie en geeft vervolgens een korte schets van de verschillende juridische beroepen die Engeland kent.

De regelgeving die voor Engeland wordt besproken, geldt ook voor Wales. Voor de leesbaarheid wordt steeds alleen Engeland genoemd. Waar deze studie voor Engeland naar 'advocaten' verwijst, wordt bedoeld op zowel *barristers* als *solicitors*.

ABS als juridische innovatie. Met de afkondiging van de *Legal Services Act 2007* (LSA) werd Engeland in 2007 het eerste Europese land dat, in navolging van Australië, toestond dat advocatenkantoren door 'buitenstaanders' (niet-advocaten) via kapitaaldeelname worden gefinancierd en bestuurd. Dergelijke extern gecontroleerde kantoren (of eenheden), en bijvoorbeeld ook vormen van multidisciplinaire samenwerking, worden als *alternatieve bedrijfsstructuur* aangeduid. ABS-en moeten aan bepaalde eisen voldoen en vallen onder een bijzonder toezichtregime. Dit zijn de meest in het oog lopende vernieuwingen die de LSA introduceerde.³⁰⁰

Het idee achter de LSA was dat het toelaten van externe investeerders en bestuurders tot belangrijke innovatie in de juridische dienstverlening zou leiden. Er zouden zo meer middelen beschikbaar komen voor automatisering; en samenwerking met andere beroepsbeoefenaren zou *one-stop shopping* voor cliënten mogelijk maken. Door meer ruimte voor innovatie zou de prijs van dienstverlening dalen. Dit zou de consument van juridische diensten en de toegang tot het recht in het algemeen ten goede komen. Het aanbod van juridische diensten zou vanuit kapitaalkrachtige bedrijven met een breder dienstverleningspalet dichterbij de (potentiële) consument gebracht kunnen worden. Of, zoals het puntig werd samengevat door een internationaal advocatenkantoor dat in 2019 een ABS-vergunning verkreeg:

*"The ABS permits law firms to be managed and/or owned by individuals who are not legally trained, to provide services beyond traditional legal advice and even to receive external investment. This means that such firms can benefit from talent from any field and thereby amass a wider range of commercial acumen and technical expertise to support clients."*³⁰¹

Een ABS moet, net als een traditioneel advocatenkantoor, als zodanig worden toegelaten c.q. vergund (*authorised c.q. licensed*) door een ter zake bevoegde toezichthouder (*authority*).³⁰² Voor 2007 waren het de juridische beroepsgroepen zelf die toelatingseisen stelden aan, gedragsregels uitvaardigden voor, en toezicht hielden op, hun individuele leden (zelfregulering). Al die taken zijn door de LSA overgeheveld naar van de beroepsgroepen onafhankelijke autoriteiten. Regulering en toezicht betreffen niet alleen de individuele praktijkbeoefenaars, maar nu dus ook ABS-en, in de LSA aangeduid als *licensable bodies*. Er zijn bijna evenveel 'autoriteiten' als beroepsgroepen, omdat het toezicht van de autoriteiten op de beroepsbeoefenaren nog wel steeds beroepsgroep-gerelateerd is; het toezicht betreft *title-based*

³⁰⁰ De complete wettekst is te raadplegen op de officiële website van de Britse overheid, www.legislation.gov.uk. De wet trad tussen 2009 en 2011 gefaseerd in werking.

³⁰¹ *Reed Smith becomes first international law firm to gain ABS-license*, bericht gepubliceerd op 4 november 2019, www.reedsmith.com.

³⁰² Voor *solicitors*: SRA Authorisation of Firms Rules, art. 1.

dienstverlening. De autoriteiten zelf staan onder toezicht van een overkoepelende *Legal Services Board* (LSB).

Na de invoering van de LSA in 2007 duurde het nog tot 2011 voordat de eerste aanvragen voor ABS-vergunningen bij de SRA (de belangrijkste autoriteit, zie hierna) konden worden ingediend; de eerste vergunningen werden in 2012 verleend. De eerste vergunningen voor het type ABS dat als *multidisciplinary practices* (MDP's) wordt aangeduid, dateren uit 2014.³⁰³ In 2019 werd ook nog de mogelijkheid gecreëerd voor in-huis *solicitors* (bedrijfsjuristen) in dienst van een niet als juridische dienstverlener gereguleerde werkgever, om buiten domeinmonopolies vallende juridische werkzaamheden voor anderen dan de werkgever te verrichten.³⁰⁴

Verschillende juridische beroepen. Dit hoofdstuk is, zoals gezegd, met name op *barristers* en *solicitors* gericht. Voor een goed begrip van de context volgt hier een completer overzicht van juridische beroepen in Engeland.

Het ontstaan van de *barristers* als beroepsgroep gaat ver terug in de tijd. Zij hebben zich ontwikkeld tot de (oorspronkelijk exclusief) bevoegde regisseurs van de procesvoering bij de hoogste rechtscolleges: thans het *High Court*, het *Court of Appeal* en het *Supreme Court of the United Kingdom*. Het zogeheten *right of audience* omvat het exclusieve recht zich tot de rechter te mogen richten, processtukken in te dienen, getuigen te ondervragen (de praktijk van *cross-examination*) en pleidooien te houden. Hun beroepsorganisatie is *The Bar Council*. De primaire verplichting van *barristers* was, en is, die jegens de *Courts*.

Solicitors zijn de eerstelijns rechtsbijstandverleners bij uitstek en zijn gevestigd door het hele land. Naast hun adviserende werkzaamheden verkregen zij in de loop der tijd ook het recht om voor de lagere rechtbanken op te treden (*contentious business*). Sinds de *Courts and Legal Services Act 1990* mogen *solicitors* met een aanvullende kwalificatie ook voor de hoogste rechtscolleges optreden.³⁰⁵ Omgekeerd kunnen, sinds 2007, *barristers* met een aanvullende *direct public access* kwalificatie rechtzoekenden rechtstreeks bijstand verlenen. De beroepsorganisatie van de *solicitors* is *The Law Society*.

Solicitors zijn onderdelen van hun eigen monopolie kwijtgeraakt, met name op het terrein van de overdracht van onroerende zaken (*conveyancing*). Men kreeg concurrentie van *licensed conveyancers*, die zich organiseerden in de *Society of Licensed Conveyancers*. Evenals *solicitors* mogen *conveyancers* 'due diligence' onderzoek verrichten naar een onroerende zaak die van eigenaar wisselt. Deze functie van de *licensed conveyancers* hangt ermee samen dat het Engelse onroerend-goedsysteem niet de rechtszekerheid biedt die Nederland met de rol van notaris en kadaster kent. Het onderzoek naar de vraag of een verkoper van onroerend goed daadwerkelijk de eigenaar is, vraagt daardoor vaak meer werk (met navenant hogere kosten) dan bij ons.

Solicitors combineren tot op zekere hoogte werkzaamheden van continentale advocaten en notarissen. Van oudsher zijn er ook *notaries public* in Engeland werkzaam. Hun werkterrein is beperkt tot hoofdzakelijk het legaliseren van documenten.³⁰⁶

Wie geen volledig gekwalificeerd *solicitor* is, maar wel jurist, kan op de grote advocatenkantoren als *legal executive* werkzaam zijn (enigszins vergelijkbaar met de Amerikaanse *paralegal*). Zij kunnen voor allerlei taken worden ingezet. Vaak ontwikkelen zij eigen specialisaties, bijvoorbeeld op het terrein van *trusts*, *immigration law*, of *practice management*. *Legal executives* kunnen onder voorwaarden zelfs benoemd worden tot partner in een advocatenkantoor. *Legal executives* hebben sinds 1892 hun eigen beroepsvereniging, het *Chartered Institute of Legal Executives* (CILEX), die ook een eigen beroepscode heeft opgesteld.

Typisch voor Engeland zijn de *costs lawyers*. Deze tamelijk recent, in 1977, ontstane beroepsgroep heeft zich gespecialiseerd in vervolgsprocedures naar aanleiding van majeure kostenveroordelingen, die

³⁰³ <https://www.sra.org.uk/sra/research-publications/abs-evaluation>.

³⁰⁴ <https://www.sra.org.uk/sra/news/press/2019-press-release-archive/standards-regulations-start-date-2019>.

³⁰⁵ Dit is de kwalificatie voor *Right of Higher Audience*.

³⁰⁶ Het betreft o.a. het bevestigen van de authenticiteit van documenten en de daarop geplaatste handtekeningen.

in Engeland de integrale proceskosten van de winnende partij omvatten. Zulke veroordelingen leiden vaak tot nieuwe geschillen, die dan aan een speciale *Costs Master* van het bevoegde rechtscollege kunnen worden voorgelegd. Een recente uitspraak van de *Court of Appeal* in een typische *costs case* is *Belsner v Cam*, over de vraag wat geldt als de *fees* die een *solicitor* in rekening brengt hoger zijn dan de *costs* die uiteindelijk verhaalbaar zijn tussen de winnende en verliezende partij.³⁰⁷

Patent and trademark attorneys zijn vergelijkbaar met de octrooigemachtigden zoals we die kennen op het Europese continent. De beroepsorganisaties van beide verwante beroepsgroepen zijn het *Chartered Institute of Trademark Attorneys* (CITMA) en het *Chartered Institute of Patent Attorneys*. De *Patent Regulation Board* en de *Trade Mark Regulation Board* hebben de krachten gebundeld in de *Intellectual Property Regulation Board* (IPReg). Voor toelating wordt een achtergrond in technische studies vereist.

Accountants hebben geen juridisch beroep, maar zijn naast hun controlerende taak steeds vaker juridische advieswerkzaamheden gaan verrichten, met name in de fiscale sfeer. In Engeland zijn zij in meerderheid georganiseerd bij een van de twee grote beroepsorganisaties, de *Association of Chartered Certified Accountants* (ACCA), en het *Institute of Chartered Accountants in England & Wales* (ICAEW). De sterke concentratiebeweging in de accountancy die rond de millenniumwisseling resulteerde in de *Big Five*, inmiddels de *Big Four*, werd al in de jaren '80 en '90 zichtbaar in de Londense City.

Voor deskundigen op fiscaal gebied is het *Chartered Institute of Taxation* de toonaangevende beroepsorganisatie en aanbieder van diverse specialisatie-opleidingen. Vaak zijn het *solicitors* of *accountants* die deze opleidingen volgen, maar ook de belastingambtenaren van *HM Revenue and Customs* (HMRC, de Britse Belastingdienst) volgen de opleiding. Het instituut beschikt over eigen gedragsregels, die bekend staan als PCRT (*Professional Conduct in Relation to Taxation*). De onafhankelijke *Taxation Disciplinary Board* houdt toezicht op de naleving, via gemelde klachten.

3.2 Toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen

Sinds de LSA werd ingevoerd, zijn er in Engeland op het vlak van praktijkstructuren veel mogelijkheden. Die worden hierna eerst besproken (§ 3.2.1). Daarna volgen een blik op de ontwikkelingen die aan het huidige palet aan mogelijkheden voorafgingen (§ 3.2.2) en enige relevante informatie over toegelaten verdienmodellen (§ 3.2.3).

3.2.1 Toegelaten praktijkstructuren

Solopraktijken en samenwerkingsverbanden van advocaten. De *barristers* waren tot aan de LSA niet gerechtigd om in een samenwerkingsverband of in loondienst te functioneren. Nog steeds praktiseren zij overwegend individueel, vanuit *Chambers* gelieerd aan de *Inns of Court*. Van de *solicitors* heeft thans een minderheid een solopraktijk.

Solicitors mochten altijd al samenwerkingsverbanden met elkaar aangaan en zich specialiseren. Hieruit hebben zich toonaangevende grote *law firms* in de Londense *City* ontwikkeld.

De meest voorkomende rechtsvormen die geassocieerde *self-employed solicitors* ('in private practice') tot 2007 kozen, waren respectievelijk: *partnership* (maatschap), *limited liability partnership* (LLP; een *cross-over* van maatschap en BV) en de *private limited company* (Ltd; vergelijkbaar met de BV).

Samenwerking tussen advocaten en niet-advocaten. Hoofdstuk 5 van de LSA (art. 71-111) is geheel gewijd aan ABS. Kenmerkend is dat een vergunning (*licence*) voor juridische dienstverlening kan worden verleend aan een *body* (entiteit, de ABS), wanneer in die entiteit personen met een gereguleerd juridisch beroep werkzaam zijn, en anderen dan beoefenaren van dat juridische beroep in het kapitaal of bestuur van die entiteit deelnemen.³⁰⁸ Dit is uiteraard het geval wanneer niet-juristen deelnemen in

³⁰⁷ *Belsner v Cam Legal Services Ltd.*, [2022] EWCA Cv 1387.

³⁰⁸ Zie met name art. 71 (*barring on activities by licensed body's*) en art. 72 (*licensable body*), in verbinding met art. 12 (*reserved legal activity*) en art. 18 (*authorised persons*) LSA.

het kapitaal en/of bestuur van de entiteit, maar ook wanneer in de entiteit beoefenaren van twee of meer gereguleerde juridische beroepen (zoals *barristers* en *solicitors*) samenwerken.³⁰⁹

De meeste vergunning-houdende ABS-en staan onder toezicht van de *Solicitors Regulation Authority* (SRA).³¹⁰ Het toezicht van de SRA strekt zich dan uit tot alle juridische diensten die door de entiteit worden aangeboden. Biedt de entiteit naast juridische diensten ook andere diensten aan – men spreekt dan van een *multidisciplinary practice* (MDP),³¹¹ dan houdt de SRA geen toezicht op dat niet-juridische werk, voor zover dat niet sterk met het juridische werk is verbonden.

Een ABS moet aan een aantal eisen voldoen. Sommige zijn geformuleerd in de wet, andere zijn inherent aan de *licensing*-eis, bijvoorbeeld dat er ten minste één manager moet zijn die gerechtigd (*authorised*) is tot voorbehouden juridische dienstverlening (*reserved legal activity*). Verder kan de *licensing authority* (ook wel: *authorising body*) een aantal specifieke voorwaarden verbinden aan de vergunning.³¹² De *licensing authority* beoordeelt ook of de personen die deelnemen in kapitaal en/of bestuur van de ABS geschikt (*suitable*) zijn *to operate or control a business providing regulated legal services*.³¹³

Tot de expliciet in de wet gestelde eisen behoort, dat elke ABS een *Head of Legal Practice* (HOLP) en een *Head of Finance and Administration* (HOFA) dient aan te stellen.³¹⁴ De HOLP moet de naleving van de ABS-vergunning bewaken en niet-naleving rapporteren aan de *licensing authority*. De HOFA moet toezien op de naleving van de vergunning-voorwaarden die specifiek de financiële middelen van de ABS betreffen. Ook moet de HOFA zorgen voor de financiële verslaglegging en schendingen rapporteren aan de *licensing authority*. HOLP en HOFA zijn dus binnen de organisatie de eindverantwoordelijken voor *compliance*.

Een *non-authorised person* in dienst bij de ABS, bijvoorbeeld als manager, mag geen activiteiten verrichten die ertoe leiden, dat ofwel de ABS als *licensed body*, ofwel een van de individueel geautoriseerde juridische dienstverleners aldaar (zoals een *solicitor*), verplichtingen schendt, zoals die gelden voor de ABS of voor die individuele dienstverlener (in dat laatste geval bijvoorbeeld de voor die dienstverlener geldende gedragsregels, zoals de *Code of Conduct* voor *solicitors*).³¹⁵

Om te kunnen verifiëren of de ABS zich houdt aan alle eisen, mag de *licensing authority* alle daartoe benodigde informatie opvragen bij de ABS, of deze op locatie komen inzien en kopiëren, dan wel daartoe aangewezen personen om uitleg vragen.³¹⁶

De *licensing authority* houdt zelf een register aan van alle vergunde ABS-en.³¹⁷ Door de verzamelde gegevens van alle *licensing authorities* te combineren kan men dus nagaan hoeveel ABS-en in totaal werden vergund.

Medewerkers op een advocatenkantoor en bedrijfsjuristen. *Solicitors* konden altijd al in dienstverband werkzaam zijn, en *barristers* kunnen dat sinds de LSA eveneens, ofschoon de laatsten van die optie niet veel gebruik lijken te maken. Een (junior) *solicitor* kan ook in dienst zijn bij een advocatenkantoor. De traditionele rolverdeling tussen *partners* (acquisitie), *associates* (management) en *juniors* (uitvoering) wordt naar verluidt minder rigide gehanteerd dan vroeger. Hoewel de junior op basis van een arbeidsovereenkomst werkzaam is, en in zoverre cliënten(werk) krijgt opgedragen, wordt het zelf opbouwen en uitbreiden van een cliëntenbestand vaak als toelaatbaar, en zelfs als aanbevelingswaardig gezien.

³⁰⁹ Zo is het kantoor Black Antelope Law (*barristers* en *solicitors*) gereguleerd door de *Bar Standards Board* (BSB). Zie Walters 2018.

³¹⁰ Voor meer over de SRA en andere *licensing authorities*, zie § 3.3.1.

³¹¹ SRA Guidance van 14 september 2019 (licht gewijzigd in 2021) over *Multidisciplinary Practices*.

³¹² Art. 85 LSA.

³¹³ Voor de SRA: rule 2.2 of its Authorisation of Firms Rules.

³¹⁴ Art. 91 en 92 LSA.

³¹⁵ Art. 90 LSA.

³¹⁶ Art. 93 LSA, met name de leden 4 en 6.

³¹⁷ Art. 87 LSA.

Als *employee solicitor* gelden mede: *solicitors* die als bedrijfsjurist werkzaam zijn. Een bedrijf als zodanig is niet aan toezicht onderworpen, omdat het geen juridische diensten aan het publiek aanbiedt (anders zou het immers een ABS moeten zijn). Op de aldaar in dienstverband werkzame *solicitors* zijn de gedragsregels voor *individuele solicitors* onverkort toepasselijk.

Uiteraard kan een bedrijf ook juristen in dienst nemen die geen *solicitor* zijn. Een gekwalificeerde *in-house solicitor* biedt wel voordelen. Zo kan deze een beroep doen op het professioneel verschoningsrecht. De desbetreffende toezichtautoriteit (de SRA) liet in 2014 een studie uitvoeren om te kunnen inschatten welke specifieke problemen een *in-house solicitor* zou kunnen tegenkomen.³¹⁸ Inmiddels is vanuit de advocatuur zelf een gedegen handleiding beschikbaar gekomen waarin, mede naar aanleiding van recente jurisprudentie, tal van ethische dilemma's worden behandeld.³¹⁹ Voor de *in-house solicitor* zullen sommige kernwaarden en gedragsregels vaker tot problemen leiden, bijvoorbeeld 'onafhankelijkheid': kan men 'nee' zeggen tegen zijn werkgever, wanneer diens opdracht in strijd komt met de meer publieke, rechtsstatelijke verplichtingen van de *solicitor* – die altijd voorrang hebben?

Een *solicitor* kan ook in dienst zijn van een overheids- of non-profit organisatie, die naast – of vanuit – een specifiek mandaat mede juridische diensten verleent aan het publiek, al dan niet gratis. Ook in dat geval zijn de gedragsregels voor individuele *solicitors* van toepassing, inclusief bijvoorbeeld de verplichting van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering en de identificatieplicht jegens cliënten/rechtzoekenden (verplichtingen die niet gelden voor de in-house bedrijfs-*solicitor*, die in de regel immers alleen zijn werkgever als cliënt bedient). Ook hier zijn vanuit de advocatuur zelf gedetailleerde handleidingen uitgebracht.³²⁰

Solicitors (en tegenwoordig ook *barristers*) kunnen voorts werkzaam zijn als vakbondsjuristen. Uit dien hoofde adviseren zij op het specifieke terrein van het arbeidsrecht, en kunnen zij ook in rechte optreden voor leden ten overstaan van de *Employment Tribunals*. Vakbonden worden evenmin als overheidsorganisaties aangemerkt als ABS, krachtens een speciale regeling in de LSA.³²¹

3.2.2 Achterliggende ontwikkelingen

Toenemende onvrede; de Clementi Review. Voor een goed begrip van de redenen voor, en het vernieuwende van, de LSA is het goed nog iets meer te zeggen over wat eraan voorafging.³²²

De tweede helft van de 20^e eeuw is voor de Engelse *legal professions* wel aangeduid als het gouden tijdperk van zelfregulering. De zeer diverse beroepsgroepen probeerden af en toe kleine concessies van elkaar te verkrijgen op exclusieve domeinen, maar in het algemeen bleven monopolies overeind, met name het procesmonopolie. De buitenwereld begon, in de hoogtijdagen van vrije marktwerking, hierbij steeds meer vraagtekens te plaatsen. Bij de lagere- en middeninkomensgroepen nam de onvrede toe over de steeds hogere financiële barrières, terwijl bij het internationaliserende bedrijfsleven de roep klonk om flexibeler dienstverlening op maat. De overheid zette in op afschalen en bezuinigen, ook op de justitiebegroting. Zo kwam in 1996 een vergaande hervorming in het Engelse procesrecht tot stand. De rechter kreeg meer management-bevoegdheden om de tot dan in de rechtszaal vrijwel autonome advocatuur 'aan te lijnen'. Ook konden rechters partijen tamelijk dwingend gaan doorverwijzen naar private conflictbeslechting, met name mediation.³²³

In 2001 publiceerde het *Office of Fair Trading* een studie getiteld *Competition in the Professions*, waarop het toenmalige Ministerie van Justitie reageerde met de constatering dat:

³¹⁸ Oxer 2014.

³¹⁹ Adams & De Gay 2019.

³²⁰ LawWorks 2020.

³²¹ Art. 105 en 193 LSA.

³²² Voor een goede bespreking van die voorperiode, zie Boon & White 2015, p. 129-157.

³²³ Lord Woolf 1996; zie ook recent: Ministry of Justice, *Call for Evidence on Dispute Resolution in England and Wales*, Summary of Responses, March 2022.

*"The current framework is outdated, inflexible and insufficiently accountable and transparent; a thorough and independent investigation is needed."*³²⁴

De opdracht tot zo'n onderzoek werd gegeven aan Sir David Clementi, destijds bestuursvoorzitter van verzekeringsmaatschappij Prudential. In zijn *Review* (2004) bepleitte Clementi een vergaande liberalisering van de markt voor juridische dienstverlening.³²⁵ Samenwerken en fuseren, ook met grote bedrijven, zou mogelijk moeten worden. De dienstverleners zouden zo eenvoudiger kapitaal kunnen aantrekken om te investeren in innovatie (met name ICT), en men zou geïntegreerde juridische en niet-juridische dienstverlening kunnen aanbieden. En dat tegen een meer competitieve prijsstelling dankzij schaalvoordelen en lagere transactiekosten.

Er was gemor en kritiek dat Clementi's voorstellen zouden leiden tot 'Tesco law' (de gemiddelde rechtzoekende zou zijn recht voortaan moeten halen in de gelijknamige supermarkt, tegelijk met de alledaagse boodschappen) en tot integrale overnames van de grotere advocatenkantoren door banken en verzekeringsmaatschappijen. Niettemin werd de Clementi Review de basis voor de LSA.

De destijds verwachte effecten van de LSA. Rond de invoering van de LSA in 2007 waren de verwachtingen hoog gespannen. Toetreding tot de markt van juridische dienstverlening zou eenvoudiger worden, de competitie daardoor vergroot en de dienstverlening gevarieerder. De voordelen voor de consument zouden zijn: dalende prijzen, betere kwaliteit, meer transparantie; ook zou het aanbod van juridische diensten beter geografisch verspreid raken.

De verwachting was verder dat er, door de bank genomen, vijf verschillende ABS-modellen zouden ontstaan:³²⁶

Vijf verschillende ABS-modellen

1. De 'marginale' ABS, ofwel het kleine kantoor (vaak een solopraktijk) waar een *non-lawyer* (vaak een *non-solicitor*) als manager of als geldschietter de geledingen vooral praktisch zou komen versterken;
2. Het multidisciplinaire kantoor, waarin voornamelijk *solicitors* samen met andere professionals een gezamenlijke onderneming opzetten of voortzetten;
3. Grote, kapitaalkrachtige bedrijven die een compleet advocatenkantoor (meestal: *solicitors*) overnemen, en de juridische dienstverlening hetzij volledig integreren in het eigen bedrijf (variant 'cross-selling'), hetzij als een afgeschermd divisie of dochteronderneming voor juridische dienstverlening (variant 'ring-fenced') laten opereren;
4. De *floateerd company* houdt in dat het advocatenkantoor als *public limited company* (Plc) op de beurs wordt geïntroduceerd; het aantrekken van investeerders staat centraal. Een variant hierop is het kantoor dat een *private equity* fonds als investeerder binnenhaalt;
5. De *not-for-profit* of overheidsorganisatie die via een eenheid van gekwalificeerde juridische dienstverleners (doorgaans *solicitors*) specifieke afnemers gaat bedienen.

Er werden ook risico's en nadelen van de verschillende ABS-vormenesignaleerd. Voor de hierboven genoemde varianten 4 en (in iets mindere mate) 3 was bij velen de vrees dat het belang van rendement op de investering al snel het belang van de cliënt en de rechtsbedeling zou overstijgen.

Interessant is dat in 2007 in Australië bij 's werelds eerste beursgang van een advocatenkantoor, *Slater & Gordon*, in het IPO-prospectus stond vermeld (naar verluidt op aandringen van de beursautoriteiten) dat 'verplichtingen naar de courts en naar cliënten toe altijd voorrang zouden krijgen boven korte termijn winstgevendheid'. In Engeland zaaide dit bericht twijfel onder potentiële investeerders: wat zou men

³²⁴ Department of Constitutional Affairs. *The Future of Legal Services: Putting Consumers First*, Cm 6679 Green Paper, London: HMSO 2002.

³²⁵ Clementi 2004.

³²⁶ Goodman 2022, p. 2; zie ook Larbey 2022 en Weberstaedt 2014, p. 103-141.

met aandelen in een advocatenkantoor feitelijk in handen hebben? Externe kapitaalverschaffers zouden bovendien aan de 'fit and proper test' moeten voldoen, wat ook als onzekere factor werd aangemerkt. Het samengaan van een advocatenkantoor met een groot verzekeringsbedrijf werd als problematisch gezien. Men zou dan wegens het *conflict of interest* verbod bijvoorbeeld geen claims kunnen behandelen tegen organisaties die bij dat (moeder-)bedrijf verzekerd zijn.³²⁷

Ten aanzien van interdisciplinaire samenwerking werd de 'culturele mismatch' tussen verschillende beroepen als een risico gezien. Met name de plicht tot openbaarmaking voor accountants (in hun controlerende rol) en de vertrouwelijkheid als kernwaarde voor de advocaat, werden gezien als lastig verenigbaar onder één dak. Het gebruik van cliëntgegevens van de ene groep professionals door de andere groep professionals in een MDP werd ook als aandachtspunt geponeerd. Zoals al aangestipt: wanneer anderen in een MDP iets zouden ondernemen dat de reputatie zou kunnen schaden van de (beroepsgroep van) juridische dienstverleners in het kantoor die beschermde activiteiten verrichten, dan zou de desbetreffende *licensing authority* de ABS-vergunning zelfs kunnen herroepen. Geen gering risico.

Voor internationaal opererende ABS-en werd nog het probleem gesignaleerd dat ABS-en in lang niet alle landen zouden worden erkend. Onderkenning van al deze risico's leidde al meteen tot de eis, dat men in een ABS de beroepsaansprakelijkheidsverzekering voor een aanzienlijk hoger bedrag diende af te sluiten dan in een 'gewoon' advocatenkantoor.

3.2.3 Toegelaten verdienmodellen

We bespreken nog enkele bedrijfsmatige aspecten van de regelgeving die voor advocaten en de juridische dienstverlening van belang zijn. Achtereenvolgens komen aan de orde: nevenactiviteiten, resultaatafhankelijke beloning en het provisieverbod.

Nevenactiviteiten en onverenigbaarheden. Voor *solicitors* gold al vanaf de jaren '60 de zogeheten *separate business rule*. Deze hield aanvankelijk in dat men geen werkzaamheden, die men in de hoedanigheid van *solicitor* verrichtte, mocht overhevelen naar een eigen, aparte onderneming die buiten het (toenmalige) toezichtregime zou vallen. Deze regel diende tot bescherming van de cliënt/consument. In de jaren na 2007 werd deze regel geleidelijk versoepeld. Werkzaamheden op het terrein van *financial services*, *estate agency*, ADR, en managementconsultancy werden niet langer als problematische nevenactiviteiten aangemerkt. Sinds 2015 is het onbeperkt mogelijk om als *solicitor* werkgever, bestuurder of anderszins stakeholder te zijn in een onderneming, zolang die maar niet de aanduiding *solicitors* of *solicitors firm* voert.³²⁸ Een eventuele overdracht van zaken die men als *solicitor* behandelt naar een dergelijke onderneming, dient steeds met de cliënt besproken te worden.

De regels voor *in-house solicitors* zijn in 2019 eveneens versoepeld. Het gaat dan, als gezegd, om advocaten die in dienst zijn bij bedrijven die als zodanig geen juridische dienstverlening aan het brede publiek bieden. Aanvankelijk (ook in de eerste jaren na inwerkingtreding van de LSA) mocht de *in-house solicitor* uitsluitend voor zijn eigen werkgever, inclusief eventuele dochterondernemingen, optreden. De toezichthouder voor *solicitors* heeft er echter, door aanpassing van de beleidsregels ter zake, blijk van gegeven nu een meer liberale uitleg van de LSA voor te staan.³²⁹ Men mag (voor zover contractueel niet anders is geregeld met de werkgever) thans algemeen juridisch advieswerk verrichten voor derden. Wil men verder gaan en bijvoorbeeld ook in rechte voor derden willen optreden, dan kan dat nu ook, mits men dat buiten de werkkring doet, onder eigen naam, als *independent solicitor*.³³⁰

Resultaatafhankelijke beloning. Resultaatafhankelijke beloning is vooral relevant voor de beroepsgroep *solicitors*. Daarom worden de ontwikkelingen hier vooral voor dat beroep in beeld

³²⁷ Larbey 2022.

³²⁸ www.sra.org.uk/sra/research-publications/abs-evaluation; CSES 2018, p. 8; Rule 5, *Code of Conduct for Solicitors* 2019.

³²⁹ SRA *Authorisation of Individuals (amendment) Regulations* (kortweg de AIR) 2019; het betreft de uitleg van art. 15 lid 4 LSA.

³³⁰ Adams & De Gay 2019, p. 11; onbekend is of Richtlijn (EU) 2019/1152 (met name considerans nr. 29) hierop als na de Brexit 'retained EU law' nog enige invloed heeft gehad.

gebracht.³³¹ Tot en met 1990 konden *solicitors* (buiten pro bono werk) slechts op basis van gedeclareerde uren betaling voor hun diensten verkrijgen. Wetgeving bracht hierin verandering,³³² met de introductie van de *conditional fee agreement* (CFA). Daarbij komen *solicitor* en cliënt overeen, dat bij een niet-succesvolle afronding van de zaak (in of buiten rechte) geen (of minder) uren in rekening gebracht worden, maar bij een succesvolle afronding juist een extra *success fee* wordt betaald, boven op de regulier gewerkte uren. Die *success fee* mag oplopen tot maximaal 100% van het normale tarief.

CFAs waren in eerste instantie slechts toegestaan in een paar praktijkgebieden, met name in letselschade zaken. Hier werd met CFAs een verbetering van de toegang tot het recht beoogd. Immers: *no win, no fee*. Naast de kosten van de eigen advocaat zijn er in Engeland ook nog de – soms aanzienlijke – kosten van de tegenpartij. Als die wint, moet de verliezende partij ook diens proceskosten integraal vergoeden. Om zich tegen *die* kosten in te dekken werd de *After-the-Event* (ATE) verzekering ontwikkeld.

Sinds 1999 zijn CFAs op alle praktijkgebieden toegelaten, behalve in het familierecht en in het strafrecht.³³³ Met name de commerciële praktijk stortte zich vol op de CFA. Bovendien mocht – gedurende de eerste 10 jaar van het nieuwe millennium – een winnende partij zowel zijn met de eigen advocaat overeengekomen *success fee*, als de premie betaald voor een *After-the-Event* (ATE) verzekering, volledig verhalen op de verliezende partij. Men kon aldus bijna risicoloos procederen, mits de eigen advocaat de zaak voldoende kansrijk (*meritorious*) achtte om op basis van een CFA in behandeling te nemen.

In het eerste decennium van de 21^e eeuw namen CFAs een enorme vlucht. Dit ging gepaard met stijgende proceskosten. Zo zagen gemeenten die aansprakelijk waren gesteld voor letselschade als gevolg van slecht onderhoud, de kosten niet zelden verdubbelen. Niet alleen wegens de *success fees* en ATE-premies die op hen verhaald werden, maar ook omdat rechters hogere *success fees* toestonden naarmate een zaak niet minnelijk geschikt werd maar langer voortsleepte, bijvoorbeeld omdat een ambtenaar traag was met het aanleveren van stukken uit de gemeenteadministratie.³³⁴

Spraakmakend was de zaak *Coventry v Lawrence*, over een burenruzie waar de eigenlijke schade betrekkelijk gering was, maar de verliezende partij ruim een miljoen pond moest betalen, gelijkelijk verdeeld over reguliere *solicitor fees*, de *success fee*, en de ATE-premie. De *Supreme Court* achtte dit niet in strijd met het EVRM (art. 1 en 6 Eerste Protocol), nu de doelstelling legitiem was: de toegang tot de rechter verbeteren voor wie een kansrijke claim heeft en zwakke claims ontmoedigen.³³⁵

Bij het Ministerie was men daar anders over gaan denken. Lord Justice Jackson werd gevraagd een onderzoek te doen naar de snel gestegen kosten van civiele procedures. In zijn *Review of Civil Litigation Costs* adviseerde Jackson de verhaalbaarheid van *success fees* en ATE-premies af te schaffen, en ook percentages te maximeren.³³⁶ Deze maatregelen werden doorgevoerd in 2012.

Kort daarna kwam nog een kleine verruiming bij een andere vorm van resultaatafhankelijke beloning, de *damages-based agreements* (DBAs). Daarbij wordt het honorarium berekend als percentage van het bedrag aan schadevergoeding dat wordt verkregen. DBAs waren eerder beperkt toegestaan op enkele praktijkgebieden, maar de DBA Regulations 2013 bepaalde dat dit type arrangement voortaan bijna overal was toegestaan. Wel werden tegelijk percentages gemaximeerd, voor letselschadezaken bijvoorbeeld op 25%.

³³¹ Het begrip *contingency fee* wordt in Engelse discussies, net als *alternative fee arrangement* wel gebruikt als overkoepelende term voor allerlei soorten arrangementen, maar daarnaast wordt *contingency fee* ook in enge zin gebruikt voor *conditional fee arrangements* zonder bedongen *success fee*.

³³² Art. 58 *Courts and Legal Services Act* 1990.

³³³ *Access to Justice Act* 1999.

³³⁴ Zurich Municipal 2004.

³³⁵ McGuinness 2016.

³³⁶ Jackson Review 2009.

De rechtspraak werd ook kritischer, en de zaak *BNM v Mirror Group* uit 2016 wordt gezien als een keerpunt.³³⁷ Hier halveerde de *High Court*, bij wege van rechterlijke matiging, het bedrag aan *success fees* en premies, dat aanvankelijk in een schikking was overeengekomen. De succesvolle eiseres bleek daardoor per saldo zelf met kosten te blijven zitten. Volgens veel waarnemers is 'de groei er duidelijk uit' bij CFAs, door deze toenemende onzekerheid over de houdbaarheid van gemaakte afspraken.

Naast CFAs en DBAs vigeren in Engeland ook andere innovaties, zoals *Third Party Litigation Funding* (TPLF). Ook hier kent men inmiddels bekende procesfinanciers. Omdat het hier primair om financieren en minder om belonen gaat, raakt deze variant minder aan het functioneren van de advocaat als zodanig, en blijft daarom verder onbesproken.

Provisieverbod/referral fees. Voor *barristers* geldt een verbod op (het betalen en ontvangen van) provisie (een *referral fee*).³³⁸ Voor *solicitors* werd dit verbod in 1990 afgeschaft.

Gedurende enige tijd vigeerde de norm, dat het kantoor een formele evaluatie dient te verrichten zodra een verwijzer meer dan 20% van de omzet bepaalt (dit in verband met de eis van onafhankelijkheid), maar die norm is verdwenen uit de huidige gedragsregels. Nu zijn *referrals* (en *fee sharing*) toegestaan, behalve waar dit verboden is door de verstrekkende *Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act* van 2012 (bekend als de LASPO). Dit betreft met name strafrechtelijke procedures en letselschade zaken. Wel dient men cliënten te informeren over toepasselijke verwijzingsarrangementen (transparantie).

3.3 Regulator kader: beroeps- en dienstenregulering

De LSA geeft een brede regeling voor gereguleerde juridische beroepen en juridische dienstverlening.

De wet begint met het vastleggen van de doeleinden die met de regulering worden nagestreefd. Er zijn acht *regulatory objectives*. De LSB deelt deze met de beroepsgroep-gerelateerde autoriteiten, die gehouden zijn de verwezenlijking ervan te bevorderen.³³⁹ De *regulatory objectives* zijn:³⁴⁰

Regulatory objectives

1. Protecting and promoting the public interest
2. Supporting the rule of law
3. Improving access to justice
4. Protecting and promoting consumer interests
5. Promoting competition in provision of services
6. Encouraging an independent and diverse legal profession
7. Increasing public understanding of citizen's legal rights and duties
8. Promoting and maintaining adherence to the professional principles

3.3.1 Organisatie van de juridische beroepsgroepen

Eenzijds zijn er de diverse (juridische) beroepsgroepen en anderzijds specifieke juridische diensten. Een aantal van die diensten behoren vanouds tot het domeinmonopolie van bepaalde beroepsgroepen, al is daar enige verschuiving in gaande (zie *supra*). Er zijn ook diensten die niet onder enig monopolie vallen, zoals advisering. De LSA-regelgeving is voor een deel 'diensten-gericht'. Dit laatste komt terug bij de *reserved legal activities* in § 3.3.3 en het toezicht in § 3.3.5. Voor de dienstverlening per beroepsgroep gelden gedragsregels en deze zijn, evenals het toezicht op de naleving hiervan, door de LSA opgedragen aan diverse autoriteiten (*authorities*), die onafhankelijk van de beroepsgroepen

³³⁷ McGuinness 2016.

³³⁸ The Bar Standards Board (BSB), *Referral and Marketing arrangements Guidance*.

³³⁹ Art. 28 LSA.

³⁴⁰ Art. 1 LSA.

opereren, maar toch stuk voor stuk beroepsgroep-gerelateerd werken. Deze autoriteiten staan zelf ook weer onder toezicht.

Overkoepelende instanties (LSB e.a.). Vanwege de LSA is de *Legal Services Board* (LSB) opgericht, als overkoepelende autoriteit voor alle gereguleerde juridische beroepen. De LSB ziet erop toe dat de afzonderlijke beroepsgroep-gerelateerde autoriteiten de *regulatory objectives* verwerklijken met hun eigen regelgevende en toezichthoudende taken. Wanneer dit onvoldoende gebeurt, kan de LSB aanwijzingen geven of zelfs sancties opleggen. De gedachte was dat zo de samenwerking tussen verschillende beroepsgroepen in ABS-en ten voordele van de consument-gebruiker zou worden verbeterd. De LSB bemoeit zich niet met de beroepsorganisaties, die nu nog slechts als beroepsgroepvertegenwoordigers optreden. Al staat dit niet met zoveel woorden in de wet zelf, de LSB is onafhankelijk van de overheid en van de afzonderlijke juridische beroepsgroepen.³⁴¹

Bij de LSA is ook een klachtmechanisme voor ontevreden gebruikers van juridische dienstverlening gecreëerd: het *Office for Legal Complaints* (OLC) en de daaronder ressorterende *Legal Ombudsman*.

Bovendien hebben de consumenten van juridische dienstverlening een stem gekregen in het toezichtbeleid, via het *Legal Services Consumer Panel* (LSCP). De leden daarvan worden benoemd door de LSB voor een periode van vier jaar. Het *Panel* mag naar eigen inzicht voorstellen (*representations*) voorleggen aan de LSB en mag deze ook publiceren. De LSB is verplicht de voorstellen in overweging te nemen. Wanneer de LSB het oneens is met het *Panel*, moet de LSB zijn afwijkende standpunt met redenen onderbouwen.³⁴²

Beroepsgroep-gerelateerde toezichthouders versus beroepsgroepvertegenwoordigers. De al vóór de LSA bestaande beroepsgroepen *barristers*, *solicitors*, *licensed conveyancers*, *notaries public*, *legal executives*, *costs lawyers*, *patent- & trade mark attorneys*, en accountants en belastingadviseurs, zijn blijven bestaan. De LSA wijst de organisaties van deze beroepsgroepen aan als *approved regulators*. Zo is *The Law Society* aangewezen als *approved regulator* voor de *solicitors*.³⁴³ *The Bar Council* is dit voor de *barristers*.

De LSB heeft bij de invoering van de LSA in 2007, op basis van haar bevoegdheid, meteen bepaald dat de *approved regulators* hun reguleringsbevoegdheid moeten scheiden van hun functie tot vertegenwoordiging van de beroepsgroep. Zij dienen de reguleringsbevoegdheid (mede omvattend de toezichtfunctie) onder te brengen bij een afzonderlijk, onafhankelijk lichaam. De actuele versie van deze regels is opgenomen in de Internal Governance Rules 2019.³⁴⁴ Zo zijn in 2007 de regelgevende en toezichthoudende taken van de afzonderlijke beroepsorganisaties overgeheveld naar nieuwe, onafhankelijke toezichthouders: de autoriteiten. Bij de *solicitors* is dit de *Solicitors Regulation Authority* (SRA), bij de *barristers* de *Bar Standards Board* (BSB). De rol van de afzonderlijke beroepsorganisaties zelf (waaronder *The Law Society* voor de *solicitors* en *The Bar Council* voor de *barristers*) is sindsdien beperkt tot vertegenwoordiging van de beroepsgroep. Bij de andere beroepsgroepen is hetzelfde gebeurd.

De LSB-regels voor de autoriteiten houden onder meer in dat de meerderheid van bestuurders van een autoriteit, waaronder de voorzitter, leek dienen te zijn (dus niet deel van de beroepsgroep waarop de autoriteit toezicht houdt), en dat de autoriteit een eigen budgetbevoegdheid moet hebben. In de Internal Governance Rules 2019 is dit nog iets aangescherpt. Dientengevolge zijn de autoriteiten, waaronder dus de SRA en de BSB, in aparte rechtspersonen ondergebracht.

Naast de SRA en de BSB zijn er nog acht andere autoriteiten, waaronder die voor de beroepsgroepen *legal executives*, octrooigemachtigden, *conveyancers*, *costs lawyers*, *notaries public* en *certified accountants*.³⁴⁵ In het geval van een ABS verleent één autoriteit de vergunning en fungeert die autoriteit

³⁴¹ LSB 2021, p. 4.

³⁴² Art. 10 LSA.

³⁴³ Schedule 2 bij de LSA.

³⁴⁴ www.legalservicesboard.org.uk/wp-content/uploads/2019/07/IGR-2019.pdf.

³⁴⁵ Voor een overzicht van de juridische beroepen in Engeland, zie § 3.1 onder 'Verschillende juridische beroepen'.

als de toezichthouder op die ABS.³⁴⁶ CILEX, de beroepsvereniging van de *legal executives*, heeft onlangs aangegeven te overwegen de voor deze beroepsgroep ingestelde autoriteit CILEX Regulation Ltd (CRL) te vervangen door de SRA als regulator. Op een klacht daarover van de CRL heeft de LSB bevestigd dat CILEX, als *approved regulator* voor de *legal executives*, daartoe in beginsel bevoegd is.³⁴⁷ Een dergelijke stap zou de overeenkomsten tussen *solicitors* en *legal executives* benadrukken, in plaats van de verschillen tussen die beroepsgroepen uit te vergroten.

Nader over de SRA. Om een beter idee te krijgen van taken en functioneren van de *Solicitors Regulation Authority*, volgen hier nog enkele details, die alle te vinden zijn op de toegankelijke officiële website van de SRA.³⁴⁸

Het bestuur van de SRA bestaat uit 10 leden, waarvan 4 *solicitors* en 6 leken; de voorzitter van het bestuur wordt uit de leken gekozen. Op dit moment houdt de SRA toezicht op meer dan 160.000 individuele *practising solicitors*, en meer dan 1000 ABS-en. Als missie wordt genoemd:

"[...] *to protect the public, by ensuring that solicitors meet high standards, and by acting when risks are identified.*"

De SRA beschikt voor 2022/2023 over een budget van bijna £ 89 miljoen. De inkomsten komen vooral uit *practising fees* (£ 60 miljoen), de jaarlijkse bijdrage die *solicitors* dienen te voldoen aan hun beroepsorganisatie.³⁴⁹ De belangrijkste uitgavenpost wordt gevormd door personeelskosten (ruim £ 40 miljoen). Met deze staf stelt de SRA beroepsgerelateerde regelgeving op, zoals de gedragsregels (*Codes of Conduct*) voor individuele *solicitors* en voor *firms*, alsook toelichtingen (*guidances*) daarbij. Ook is bijvoorbeeld regelgeving in de maak om het *Solicitors Indemnity Fund* (SIF) te integreren in de SRA.³⁵⁰

Indien nodig treedt de SRA op om die regels te handhaven. Ook beoordeelt de SRA verzoeken van individuele *solicitors* en van kantoren (waaronder ABS-en) om toegelaten te worden tot uitoefening van de praktijk. Voor dit laatste is er de *guidance* van de SRA van 25 november 2019 over *firm-based authorisation*.

Verder valt op dat de SRA haar taakuitoefening steeds in de bredere context van de wettelijke reguleringsdoelen plaatst. Zij doet actief onderzoek (of laat dit uitvoeren) om kennis met de sector en het publiek te delen en voor ondersteuning van beleid en beleidswijziging. Er is veel aandacht voor ondersteuning van innovaties in de sector die aan het realiseren van de reguleringsdoelen kunnen bijdragen. Op deze basis maakt de SRA ook experimenten mogelijk, met ruimte voor opschaling van innovaties die positief uitwerken.

3.3.2 Beroepseisen barrister en solicitor

Opleiding en stage. De zojuist genoemde beroepsgroepgerelateerde toezichthouders (zoals SRA en BSB) zijn ook verantwoordelijk voor de eisen die gesteld worden aan toelating tot de beroepsgroep. Voor zowel de *barristers*-in-spe als de *solicitors*-in-spe zijn naast een voltooide universitaire rechtenstudie, het voltooiën van een gemiddeld tweejarige stageperiode onder supervisie van een ervaren *barrister* of *solicitor*, en het met succes afsluiten van de beroepsopleiding vereist. De hiervoor geldende exameneisen die vroeger door de beroepsorganisaties zelf (zoals de *The Law Society* en *The Bar Council*) werden opgesteld, zijn vervangen door de eisen die BSB en SRA hebben geformuleerd. Zo is voor nieuwkomers sinds 2021 het *Solicitors Qualification Examination* (SQE), dan wel de *Bar Qualification Rules* de standaard, al gelden soms nog overgangsregelingen. Wie alles met succes doorlopen heeft, mag zijn of haar *practising certificate* in ontvangst nemen.

³⁴⁶ De aanwijzing van *regulators* en het bepalen van de omvang van hun bevoegdheid tot vergunningverlening geschieden op basis van LSA, art. 74 en 75, en *Schedule 10*.

³⁴⁷ www.legalservicesboard.org.uk/our-work/investigations; *Hilborne* 2023.

³⁴⁸ www.sra.org.uk.

³⁴⁹ SRA, *Business Plan and Budget – November 2022 to October 2023*. Te raadplegen op www.sra.org.uk.

³⁵⁰ SRA, *SRA Governance Handbook – October 2021*. Te raadplegen op www.sra.org.uk; het SIF is ooit opgezet om beroepsaansprakelijkheidsclaims te dekken.

Permanente educatie. Na kwalificatie houdt men een periodieke nascholingsverplichting: *continuing professional development* (CPD). Deze permanente educatie is niet vrijblijvend. Men dient te reflecteren op de ontwikkeling van de eigen competenties en daar periodiek over te rapporteren aan de toezichthouder. Bij de SRA spreekt men van een *competence statement*.

Specialisatieregisters. Specialisatieregisters kent men niet in Engeland, maar op de website van *The Law Society* kan men via de functie *Find a solicitor* wel zoeken aan de hand van *areas of practice*. Er zijn geen officiële criteria om een afdoende mate van specialisatie vast te stellen c.q. te borgen.

3.3.3 Gereguleerde juridische diensten

De domeinmonopolies van de diverse beroepsgroepen worden aangeduid als *reserved legal activities*. De verschillende beroepsgroepen hebben door de tijd heen merendeels een eigen domein gehouden, zij het dat al in de jaren '90 (dus nog vóór de LSA) onderdelen van monopolies gedeeld moesten gaan worden met andere groepen. Zo kon de *solicitor-advocate* met een *right of higher audience* al concurreren met de *barrister*, en deelden *licensed conveyancers* al bevoegdheden met de *solicitor*. De *Competition and Markets Authority* (CMA, de Engelse ACM) betoonde zich, in een in 2016 gepubliceerde studie, niet onder de indruk van de mate waarin de markt voor juridische dienstverlening nu echt geliberaliseerd was.³⁵¹ Alleen op het niet-beschermde gebied van juridische advisering bestaat in theorie volledig vrije mededinging. Maar in de praktijk spelen *solicitors* ook daar nog een vooraanstaande rol.

Reserved legal activities. De LSA kent de volgende *reserved legal activities*, dat wil zeggen exclusief voorbehouden dienstverleningsactiviteiten, of zo men wil domeinmonopolies:³⁵²

Domeinmonopolies

- a. The exercise of the right of audience
- b. The conduct of litigation
- c. Reserved instrument activities
- d. Probate activities
- e. Notarial activities
- f. The administration of oaths

De belangrijkste *reserved legal activity*, het monopolie op procesvertegenwoordiging, is voorbehouden aan *barristers*, en bij de lagere gerechten tevens aan *solicitors*. Deze hebben echter de mogelijkheid via een aanvullende kwalificatie thans ook voor de hoogste rechterlijke instanties op te treden. Het algemene procesmonopolie is dus een gedeeld privilege. Verder hebben patent *attorneys* en *costs lawyers* een beperkt procesmonopolie, in procedures over octrooien respectievelijk kostenveroordelingen.

Juridisch advieswerk als zodanig valt niet onder de genoemde *reserved legal activities*.

Voor het mogen verrichten van een of meer typen *reserved legal activities* dient men toestemming (*authorisation*) te krijgen van de toezichtautoriteit die is aangewezen op basis van de beroepsgroepkwalificatie die men bezit. Men spreekt wel van *title-based regulation*.³⁵³ Het is dus de SRA die een *solicitor* vergunning verleent om een *reserved legal activity* te verrichten, niet *The Law Society*. Bij de *barristers* is dat de BSB, niet *The Bar Council*. De SRA (of de BSB, of andere beroepsgroep-gerelateerde toezichthouder) kan dus personen autoriseren om zo'n exclusieve beschermde juridische dienst te verlenen, dat wil zeggen het soort dienst waarop de desbetreffende beroepsgroep een domeinmonopolie heeft.

³⁵¹ CMA 2016.

³⁵² Art. 12 LSA.

³⁵³ Die zijn daartoe aangewezen door de Minister van Justitie, volgens *Schedule 4* bij de LSA.

Opmerkelijk is dat de twee grote accountantsorganisaties ook een *reserved activity* mogen vergunnen. Binnen accountantskantoren wordt immers (naast audits) vooral juridisch-fiscaal advieswerk verricht, en dat is geen *reserved legal activity*. De *licensing authority* hier (te weten: *Chartered Accountants*) mag echter vergunning verlenen voor *probate activities* (het vaststellen van gerechtigden tot een nalatenschap). Dit expertisegebied heeft zich mogelijk ontwikkeld in het kader van opvolgingen binnen familiebedrijven. Nog een ander voorbeeld van *reserved legal activities* betreft de beroepsgroep *costs lawyers*. Deze mogen het *right of audience*, de *conduct of litigation*, en de *administration of oaths* als *reserved legal activities* uitvoeren, mits betrekking hebbend op (geschillen over) de juridische kosten van een procedure. Hier hebben de drie vergunde *reserved activities* dus ieder een beperkte strekking.

De autorisatie tot het verrichten van *reserved legal activities* kan aan een natuurlijk persoon of aan een *licensable body* worden verleend.³⁵⁴ Dus ook een rechtspersoon als zodanig kan een vergunning krijgen. Meer specifiek blijkt deze laatste categorie van toepassing te zijn op de ABS-en. De LSA definieert een ABS als een 'body' waarin een niet-geautoriseerd persoon bestuurder is, dan wel een financieel belang heeft, dan wel zeggenschap heeft.³⁵⁵

Feitelijk heeft de SRA als *licensing authority* tot nu veruit de meeste ABS-en geautoriseerd.

Vakbondsjuristen en vakbonden hoeven, onder bepalingen van overgangsrecht, voorlopig niet *authorised* te worden. Zij zijn aangemerkt als *exempt persons*.³⁵⁶

De 'litigant in person'. Rond het thema van de domeinmonopolies is het goed om nog te wijzen op de zelf procederende burger. In Engeland wordt, net als in de overige *common law* landen en in Scandinavië, de mogelijkheid om zelf te procederen, in *alle* zaken en voor *alle* rechterlijke instanties, als een grondrecht gezien. Van deze mogelijkheid wordt, noodgedwongen door de bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtshulp, steeds vaker gebruik gemaakt.³⁵⁷

Rechters stellen zich hierop in, en de officiële website van het UK *Supreme Court* heeft anno 2023 zelfs een speciale sectie voor *litigants in person* met uitgebreide instructies en voorbeelden, in voor leken begrijpelijke taal.³⁵⁸ Ook *barristers* en *solicitors* dienen op grond van hun gedragscodes rekening te houden met zelf procederende burgers als tegenpartij. *Solicitors* worden gemaand in zo'n geval vaktechnisch jargon te vermijden, en *barristers* dienen in zulke processituaties zelfs ook jurisprudentie *ten nadele* van hun eigen cliënten te behandelen.

De zelf procederende burger mag zich wel laten bijstaan door een (onbetaalde) vrijwilliger (zoals de zogeheten *McKenzie friends*), maar die mogen niet het woord tot de rechter richten.

3.3.4 Gedragsregels en kernwaarden

Algemeen. Als *professional principles* noemt de LSA dat de beroepsbeoefenaar moet handelen met onafhankelijkheid en integriteit, behoorlijk werk moet afleveren en in het belang van de cliënt moet handelen. Tegenover de rechterlijke instanties geldt een verplichting om te handelen 'with independence in the interests of justice'. En er geldt een beroepsgeheim.³⁵⁹ Deze *principles* worden als (enigszins geabstraheerde) essentiële gedragsregels opgevat. De eerdergenoemde *regulatory objectives* gaan over bredere maatschappelijke doelstellingen.

De SRA heeft in 2018 ook zelf een zevental *Principles* vastgesteld, die deels samenvallen met die van de LSA. Speciaal benadrukt wordt nog eens, dat men immer de *rule of law* dient te respecteren, het publieke vertrouwen in de eigen professie niet mag beschamen, en gelijkheid, inclusiviteit en diversiteit dient te bevorderen. De gedragsregels voor *solicitors* zijn in 2019 herzien en heten nu de *SRA Standards*

³⁵⁴ Art. 18 LSA.

³⁵⁵ Art. 72 LSA.

³⁵⁶ Art. 105 LSA.

³⁵⁷ Assy 2015.

³⁵⁸ *Litigants in person: guidelines for lawyers*, June 2015. Brochure gemaakt onder gezamenlijke auspiciën van *The Law Society*, *The Bar Council* en het *Chartered Institute of Legal Executives*, www.judiciary.uk.

³⁵⁹ Art. 1 LSA.

and Regulations (kortweg de *STaRs*), waarvan deel uitmaken de *Account Rules 2019*, de *SRA Code of Conduct for Solicitors, for Registered European Lawyers (REL) and For Registered Foreign Lawyers (RFL)* – kortweg de *Code for Solicitors*, alsook de aparte *Code for Firms*.³⁶⁰

De acht hoofdcategorieën gedragsregels in de *Code for Solicitors* gaan over eerlijkheid en oprechtheid, goede dienstverlening en vakkennis, zorgvuldige omgang met cliëntgelden, het hebben van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering en het geven van goede informatie over eventuele provisiebetalings, de omgang met tegenstrijdige belangen, geheimhouding, en verplichte medewerking met de toezichtautoriteit. Ook moet de *solicitor* de identiteit van de cliënt vaststellen; de cliënt attenderen op de klachtenregeling bij de *Legal Ombudsman*; en de cliënt informatie geven die deze in staat stelt een *informed decision* te nemen over gewenste diensten. Publiciteit mag niet misleidend zijn en men mag geen *unsolicited approaches to the public* maken om diensten aan te bieden.

Voor *barristers* is het regime vergelijkbaar. Hier zijn de gedragsregels opgenomen in het *BSB Handbook*, waarvan een *Code of Conduct* deel uitmaakt. Aan het begin van de Code zijn de tien *core duties* van iedere *barrister* neergelegd, die deels nader uitgewerkt worden in aparte *conduct rules*. Deze bevatten een soortgelijk rijtje gedragsregels als zojuist voor de *solicitors* besproken.³⁶¹

In de toelichting op de *Principles* en *STaRs* heeft de SRA inmiddels aangegeven dat, bij een conflict tussen verplichtingen, de maatschappelijke (publieke) verplichtingen ten aanzien van de rechtsstaat en de rechtsbedeling voorrang hebben boven verplichtingen jegens de eigen cliënt. Bij de *barristers* bestond die rangorde al langer.

Onafhankelijkheid. Onafhankelijkheid is in diverse recente toelichtingen positief omschreven als de noodzaak om bij een dreigend conflict met *principles* of gedragsregels 'nee' te zeggen tegen een cliënt (wat lastiger kan zijn naarmate een cliënt machtiger, of zelfs de enige cliënt is).³⁶² Een dergelijke onafhankelijke opstelling die ook getoond moet worden, is geen doel op zich, maar dient de naleving van de meest essentiële gedragsregels en kernwaarden, namelijk (i) het borgen van de rechtsstaat en een correcte rechtsbedeling, en (ii) de plicht om het publieke vertrouwen in de beroepsgroep niet te beschamen.

Beroepsgeheim en verschoningsrecht. Hoofdstuk 8 van de LSA (*Miscellaneous provisions about lawyers* etc.) kent aan iedere *authorised person*, dus ook aan anderen dan *solicitors* of *barristers*, een verschoningsrecht (*professional privilege*) toe.³⁶³ Dit geeft een uitzondering op de wettelijke getuigplicht en heeft in die zin een meer specifieke strekking dan de geheimhoudingsplicht, die *barristers* en *solicitors* steeds in acht dienen te nemen ten aanzien van hetgeen hun door cliënten is toevertrouwd. Die verplichting geldt ook wanneer kennis bestaat over voormalige cliënten, die voor een nieuwe cliënt van groot belang kan zijn. Zo assisteerde *solicitor* Barker de heer Hilton bij de vormgeving van een onderneming die gedreven zou gaan worden samen met een oud-client, die door Barker destijds was bijgestaan in een ernstige fraudezaak. Hier had de *solicitor* volgens de rechter een *duty of disclosure* naar zijn nieuwe cliënt Hilton, en had een modus gevonden moeten worden om deze plicht tot openbaarmaking te combineren met de geheimhoudingsplicht naar de eerdere cliënt-fraudeur.³⁶⁴

3.3.5 Toezicht op advocaten; tucht- en klachtrecht

Onafhankelijke toezichthouders. De traditionele beroepsorganisaties zoals *The Law Society* voor *solicitors*, en *The Bar Council* voor *barristers*, hebben uitsluitend nog een rol als vertegenwoordigers van de beroepsgroep. De toelatingseisen voor de beroepsgroep alsook de gedragsregels, worden nu vastgesteld door de autoriteiten, zoals de SRA voor *solicitors*, en de BSB voor *barristers*. Het zijn ook deze autoriteiten die toezien op naleving van de regels, en bij niet-naleving zelf sancties kunnen opleggen, dan wel de kwestie kunnen aanbrengen bij de relevante tuchtrechter.

³⁶⁰ Zie o.a. www.sra.org.uk, en www.law.society.org.uk.

³⁶¹ Zie o.a. www.barstandardsboard.org.uk en www.barcouncil.org.uk.

³⁶² Adams & De Gay 2019.

³⁶³ Art. 190 LSA.

³⁶⁴ *Hilton v Barker Booth & Eastwood* [2005] WLR 5677.

De toezicht-autoriteiten controleren de individuele leden van een beroepsgroep, maar ook kantoren als zodanig (ABS-en).³⁶⁵ De gedragsregels (en kernwaarden) die iedere *solicitor* of *barrister* in acht dient te nemen, strekken zich uit tot iedere in de beroepshoedanigheid verrichte activiteit, dus ook tot advieswerkzaamheden. Ook activiteiten die buiten de eigenlijke beroepswerkzaamheden werden verricht (als privépersoon) kunnen meewegen in het toezicht, en de betrokken autoriteit kan ook daaraan gevolgen verbinden.³⁶⁶

Bij ABS-en stelt de SRA als voorwaarde voor toelating dat de aldaar werkzame personen (met name de bestuurders) die zelf *geen solicitor* zijn, hun collega's en/of medewerkers die dat wel zijn niet in een positie brengen waarin schending dreigt van de op hen als individuele beroepsbeoefenaar toepasselijke gedragsregels.³⁶⁷ De ultieme sanctie op niet-nakoming van die verplichting kan intrekking van de ABS-vergunning door de SRA (of BSB, etc.) zijn. In die zin raakt het SRA-toezicht dan dus ook de niet-juristen binnen een ABS. Het toezicht van de SRA strekt zich dan uit tot alle juridische diensten die door een ABS die onder haar toezicht staat, worden aangeboden.

De LSB ziet als meta-toezichthouder toe op nakoming van de in de LSA genoemde overkoepelende *regulatory objectives* door de diverse autoriteiten.

Inhoud van het SRA-toezicht. Toegesplitst op de SRA (in de praktijk de belangrijkste toezichthouder), zijn er allereerst de verplichtingen voor individuele *solicitors* om, ter veiligstelling van het *practising certificate*, periodiek informatie in te zenden naar de SRA, zoals bijvoorbeeld wat er aan PE-verplichtingen gerealiseerd werd (*competence statement*).

De SRA tracht naleving van de kernwaarden en gedragsregels ook proactief te bevorderen door de publicatie van toelichtingen (*guidances*) over de diverse regels en de door de autoriteit gevolgde interpretatie van die regels, al dan niet op basis van casestudies. Ook eigen beleidsregels (*topic guides*) voor uiteenlopende onderwerpen (zoals het gebruik van sociale media) zijn gepubliceerd op de SRA-website. Men kan hier de criteria voor autorisatie als individu dan wel als kantoor nalezen, alsook de criteria die gebruikt worden bij periodieke controles, zoals de *Assessment of Character and Suitability Rules*.³⁶⁸

Het instrument van de SRA *warning notices* valt ook nog onder proactief toezicht. Vaak naar aanleiding van gerezen problemen in de praktijk wordt men op de website gealerteerd op complicaties bij bepaalde deelonderwerpen, zoals in de *notice* van 18 maart 2018 over de risico's van geheimhoudingsafspraken (*non-disclosure agreements*).

Uitgangspunten voor het reactief toezicht zijn neergelegd in de SRA *Enforcement Strategy*. De SRA geeft hierin aan welke zaken in ieder geval onderzocht zullen worden, bijvoorbeeld door controles op locatie.³⁶⁹ Wanneer een gebeurtenis gemeld had moeten worden (door een *solicitor*) maar dit werd verzuimd, kan dat verzuim alsnog later worden gesanctioneerd, bijvoorbeeld via de *Character and Suitability* toets.³⁷⁰ Bepaalde kwesties die in de privé sfeer plaatsgrepen, zoals het plegen van een geweldsdelict, zullen ook door de SRA worden opgenomen, omdat deze het publieke vertrouwen in de beroepsgroep en daarmee de rechtsstaat in gevaar kunnen brengen.

Tuchtrecht. Bij geconstateerde schendingen van de gedragsregels kan de SRA zaken aanbrengen bij het onafhankelijke *Solicitors Disciplinary Tribunal* (SDT).³⁷¹ Het SDT is een zogeheten *statutory tribunal*.

³⁶⁵ Art. 71-111 LSA.

³⁶⁶ Zie bijvoorbeeld de zaak *SRA v Main* [2018] EWHC 3666 (Admin).

³⁶⁷ Dit is vastgelegd in art. 90 LSA.

³⁶⁸ Zie onder andere 'How we make decisions on authorisation' binnen de SRA web-rubriek *firm-based-authorisation*. Verder steeds de officiële website: www.sra.org.uk.

³⁶⁹ Alle gegevens mogen op locatie worden ingezien en gekopieerd door de autoriteit; ook kan door daartoe aangewezen personen om uitleg gevraagd worden. Art. 93 leden 4 en 6 LSA.

³⁷⁰ Rule 6.7 van de SRA *Character and Suitability Rules*.

³⁷¹ De SRA is ook bevoegd om te beslissen over het al dan niet publiceren van tuchtrechtelijke uitspraken op de eigen website; zie SRA Guidance, *Publishing regulatory and disciplinary decisions*.

Het *Tribunal* werd geïntroduceerd door wetgeving, namelijk de *Solicitors Act 1974*.³⁷² Beweerdelijk wangedrag wordt door het SDT bovenal getoetst aan de SRA 2019 *Standards and Regulations*. De jurisdictie van het SDT strekt zich mede uit tot Europese en buitenlandse registreerde advocaten (RELS en RFLs), alsook tot personen in dienst van *solicitors*. Het *Tribunal* bestaat uit 48 leden, onder wie 20 *solicitors* en 19 leken, die diverse achtergronden vertegenwoordigen en via een open sollicitatieprocedure zijn geworven. Zij worden benoemd door de *Master of the Rolls*, de president van de *Court of Appeal*. Men wordt voor een periode van vijf jaar aangesteld. Sancties die het *Tribunal* kan opleggen variëren van een berisping tot intrekking van het *practising certificate* en schrappen van het tableau (de *roll*).³⁷³ De *barristers* en andere beroepsgroepen kennen soortgelijke tuchtrechtelijke voorzieningen.³⁷⁴ Beroep tegen een beslissing van de SDT kan worden ingesteld bij de *High Court*, dat is een gewone rechterlijke instantie.

In dit toezichtstelsel is er nog een kleine rol voor de traditionele beroepsorganisaties (beroepsverenigingen), zoals *The Law Society*. Deze heeft als beroepsgroepvertegenwoordiger, zelf een *risk & compliance section* opgezet, die aan de leden advies geeft hoe men het beste kan voldoen aan het SRA-toezicht en daarbij risico's zoveel mogelijk kan vermijden. Naast ABS-en, die al uit hoofde van de LSA een permanente compliance voorziening dienen te bezitten in de vorm van een HOLP en een HOFA, hebben ook de grote 'monodisciplinaire' kantoren vaak voorzieningen getroffen om voorbereid te zijn op controle door de voor hen relevante toezichtautoriteit. Dat geldt zeker ook voor *employed solicitors*, in dienst van bedrijven die zelf geen juridische diensten aan het publiek aanbieden. Dergelijke voorzieningen 'binnenshuis', door degenen op wie toezicht gehouden wordt, zijn wel aangeduid met de verzamelterm *pro-active management-based regulation* (PMBR). Denk bijvoorbeeld aan een schriftelijk vastgelegde leidraad over geheimhouding, met daarin interne regels over hoe gevoelige informatie wordt opgeslagen en met wie deze wel of niet mag worden gedeeld.

Klachtenprocedure. Zoals vereist door de LSA is er een *Office for Legal Complaints* (OCL) opgezet, in een aparte rechtspersoon. Bij de OCL is (het kantoor van) de *Legal Ombudsman* ondergebracht. Hier kunnen klagers over juridische dienstverlening klachten indienen, mits ze eerst de eigen klachtenprocedure van de betrokken juridische dienstverlener hebben gevolgd.³⁷⁵ De *Ombudsman* kan onderzoeken instellen en over klachten beslissingen nemen. Een dergelijke beslissing kan inhouden dat de juridische dienstverlener excuses moet aanbieden, maar kan ook een korting op het honorarium of een door de dienstverlener te betalen vergoeding (tot maximaal £ 50.000) inhouden.³⁷⁶ Gaan partijen akkoord met de uitspraak, dan is zij bindend. Wordt de uitspraak door een partij niet aanvaard, dan kan men bij de gewone rechter doorprocederen.

Deze klachtprocedure staat ook open wanneer het een kwestie betreft die (ook) onder het tuchtrecht valt.³⁷⁷ Mocht de *Ombudsman* na onderzoek menen dat dit het geval is, dan maakt hij dat kenbaar aan de *authorising body*, zoals de SRA of andere betrokken autoriteit, zoals de BSB.³⁷⁸ Ook moet hij de consument die de klacht indiende daarvan op de hoogte stellen. De SRA (of andere betrokken autoriteit) kan dan een tuchtrechtelijke procedure starten. In het algemeen wordt een onderscheid gemaakt tussen de 'service' verleend door de dienstverlening aan de consument, die daarover kan klagen, en de 'conduct' (het professioneel handelen) waarop de dienstverlener tuchtrechtelijk kan worden aangesproken.

3.4 Bestaande markt en marktverhoudingen

Deze paragraaf begint met enkele kerncijfers over advocatuur en markt (§ 3.4.1). Vervolgens wordt ingegaan op de gesubsidieerde rechtsbijstand en de rol van rechtsbijstandsverzekeraars (§ 3.4.2 en §

³⁷² Zie over samenstelling en procedure van het SDT: www.solicitortribunal.org.uk.

³⁷³ Een schikking (*regulatory settlement agreement*) met de SRA kan voorkomen dat de zaak aan het SDT wordt voorgelegd.

³⁷⁴ Bij de *barristers* wordt het *disciplinary tribunal* ondersteund vanuit de *Bar Tribunal and Adjudication Service*, opgezet door de *Inns of Court*.

³⁷⁵ Art. 126 LSA.

³⁷⁶ Art. 137, 138 en 139 LSA (dat laatste artikel laat wijziging van het maximumbedrag toe).

³⁷⁷ Art. 127 LSA.

³⁷⁸ Art. 143 LSA.

3.4.3). Tot slot wordt een overzicht gegeven van innovaties in de juridische dienstverlening, met name dankzij de IT (§ 3.4.4).

3.4.1 Kerncijfers advocatuur en markt

Over aanbod en vraag op de markt van juridische dienstverlening, en de kantoor typen die op markt actief zijn, valt de volgende interessante informatie te vermelden.

Aanbodzijde. Over de aanbodzijde zijn onder andere cijfers te traceren bij de diverse toezicht-autoriteiten. In deze paragraaf ligt de focus weer op *barristers* en *solicitors*.

Volgens de SRA zijn er begin 2023 (afgerond) 160.000 *practising solicitors* op een bevolking van 59 miljoen inwoners in Engeland. Van deze *solicitors* zijn er 7.000 in het bezit van een *Right of Higher Audience* kwalificatie. Dit betekent dat er per 1000 inwoners 2,6 *solicitors* beschikbaar zijn. Opvallend is wellicht dat van de 160.000 *solicitors* er bijna 32.000 *in-house*, in dienst bij een bedrijf of overheid werkzaam zijn; dat is 20%. Van de *solicitors* heeft 17% (= 27.000) een solopraktijk, 12% is werkzaam in een maatschap en 16% in een (LLP). De meerderheid is werkzaam in een Ltd of een Plc (54%). Uit de statistieken is niet geheel duidelijk of dit laatste percentage zo hoog is, omdat ook de *in-house solicitors* hierbij zijn geteld. Includering lijkt de meest plausibele verklaring voor dit hoge percentage.

Voorts telt Engeland (afgerond) 17.000 *practising barristers*, van wie er 14.000 *self-employed* zijn en 3.000 *employed*. Bij de *barristers* zijn er van de 14.000 *self-employed* 13.000 (= 77%) werkzaam in een solopraktijk.

Engeland telt momenteel (afgerond) 1500 ABS-en. Hiervan zijn er ruim 1100 vergund door de SRA, de overige 400 door de andere toezicht-autoriteiten zoals de BSB.³⁷⁹

De omvang van de Engelse juridische markt wordt geschat op € 51 miljard. De justitiebegroting in 2023 komt uit op € 10.9 miljard.

Vraagzijde. De vraag naar juridische dienstverlening is lastiger in beeld te brengen. Twee informatiebronnen zijn: de *Global Insights on Access to Justice* inventarisatie die het *World Justice Project* (WJP) in 2019 ook in Engeland uitvoerde, via online surveyonderzoek door marktonderzoeker YouGov. Voorts werd in 2019 weer een (periodiek) *Legal Needs* onderzoek in Engeland uitgevoerd.

Eerst enkele resultaten van het WJP-onderzoek. Deze betreffen overigens het Verenigd Koninkrijk, dus niet alleen Engeland. Het blijkt dat 59% van de respondenten zich gedurende de voorgaande twee jaar met een juridisch probleem geconfronteerd zag. Het meest frequent waren consumentenproblemen en kwesties rondom wonen en huisvesting, gevolgd door conflicten met de overheid en schuldenproblematiek. Daadwerkelijk hulp ontving men bovenal van familie en vrienden (47%), en in iets mindere mate van een advocaat of andere professional (38%). Van overheidswege gesubsidieerde rechtsbijstand werd door slechts 4% aangetikt. Bij 46% van de respondenten waren de problemen geheel opgelost. 10% had ernstige financiële obstakels ondervonden die aan het vinden van hulp in de weg stonden. Het totale budget voor *legal aid* bedroeg in 2021/22 zo'n € 2,3 miljard.³⁸⁰

Sinds het pionierswerk van Genn zijn diverse (grootschalige) *Legal Needs* surveys in Engeland uitgevoerd, de laatste decennia geheel online, ook weer door YouGov. De meest recente survey (2019) kwam tot stand onder auspiciën van de LSB en *The Law Society*.³⁸¹ De vragen die in deze survey werden gesteld, waren weinig specifiek. Enkele uitkomsten zijn niettemin indirect mogelijk interessant. Uit de rubriek 'vergelijkt men verschillende dienstverleners vooraf met elkaar?' blijkt dat 37% dit wel doet, maar dat van deze groep een derde naar slechts één aanbieder kijkt. Dit is een online survey, zodat de 37% die wel vooraf aanbieders (en prijzen) zoekt, dan eigenlijk nog tegenvalt (selectie bias).

³⁷⁹ De meeste ABS-en hebben de rechtsvorm van een Ltd. De frequente 'marginale' ABS-en hebben vaak de LLP als rechtsvorm.

³⁸⁰ Politics & Government, *Legal aid spending in England & Wales*, www.statista.com.

³⁸¹ YouGov 2020; zie ook de vergelijkende studie van het World Justice Project, *Global Insights on Access to Justice* 2019 (www.worldjusticeproject.org) en Jagtenberg & De Roo 2022, p. 6-18.

In de rubriek 'hoe denkt men over kosten?' blijkt, dat wanneer er een echt juridisch probleem speelde waarbij men deskundige hulp kreeg, slechts 35% van de respondenten deze hulp zelf betaalde; 57% betaalde niets, en de overige 8% wist niet zeker of ze betaald hadden voor de dienstverlening. De beide laatste percentages zijn intrigerend, vooral wanneer men de ontwikkeling van de gesubsidieerde rechtsbijstand beziet.

PwC-rapport 2022. Het *UK legal services market report* dat PwC in 2022 publiceerde,³⁸² benadrukt dat de juridische dienstverlening een belangrijke sector van de Britse economie vormt en een interessante bedrijfstak is om in te investeren. In 2021 waren er 9800 *law firms* (waaronder traditionele *solicitors* kantoren alsook SRA geautoriseerde ABS-varianten met deelname van *solicitors*), met een gezamenlijke omzet van £ 32 miljard.

PwC werkt in het rapport met een grove driedeling van praktijkgebieden: 'consumer' (woonrecht, familie- en erfrecht), 'letselschade' (*personal injury*) (onderverdeeld in 'eisers-praktijken' en 'verweerders-praktijken') en 'corporate' (waarin naast vennootschapsrecht, financiering, vastgoed en faillissementsrecht ook arbeidsrecht figureert). Tussen 2016-2021 liet de sector in het algemeen substantiële groei zien, en betoonde zich daarmee betrekkelijk ongevoelig voor economische cycli en crises.

Opvallend is de bevinding dat prijzen en tarieven voor dienstverlening, ondanks de toegenomen concurrentie, niet zijn gedaald. Prijzen en tarieven stonden volgens PwC wel onder druk, maar de gevolgen konden worden afgewenteld op cliënten/eindgebruikers. Prijzen voor juridische dienstverlening zijn tussen 2012 en 2021 met meer dan 10% gestegen. Specifiek voor de groep 'consumers' is sprake van een reële prijsstijging (dus gecorrigeerd voor inflatie) van gemiddeld 2,5% per jaar tussen 2015 en 2020.

PwC onderscheidt acht modellen:

1. Traditionele maatschappen: kleine, maar ook grote zoals Clifford Chance, Eversheds
2. Beursgenoteerde vennootschappen: bijvoorbeeld Gateley Plc, Knights
3. Multidisciplinaire dienstverleners: waaronder de 'Big Four'
4. Bedrijven met een juridische divisie: Co-op en diverse verzekeraars

Naast deze al bekende modellen noemt PwC nog:

5. *Captive Legal Process Outsourcing* (LPO's)
6. Independent LPO's: dit zijn kantoren en bedrijven die voor *Legal Tech* vatbare activiteiten uitbesteden of uitbestede krijgen; bijvoorbeeld Herbert Smith, ElevateNext
7. *Contract lawyers*: netwerken van flexibele juristen die gevestigde kantoren of bedrijven helpen bij specialistische vraagstukken; bijvoorbeeld Axiom, Lawyers on Demand
8. Online-dienstverlening (Rocket Lawyer, Lexoo): platforms voor juridische zelfhulp op basis van IT

De modellen 1, 4 en 8 zijn voor een deel gericht op 'consumers', particuliere burgers als eindgebruikers. De overige modellen zijn vooral gericht op corporate cliënten.

3.4.2 Sociale advocatuur

Vanaf de jaren '90 is steeds meer bezuinigd op de gesubsidieerde rechtsbijstand (*publicly funded legal aid*). De meest vergaande bezuiniging werd doorgevoerd met de *Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012* (de LASPO), waarin niet alleen een stringente *legal aid means test* wordt gehanteerd, maar ook uitputtend is beschreven welk gelimiteerd soort civielrechtelijke geschillen nog

³⁸² Het rapport werd geschreven in opdracht van Irwin Mitchell Holdings Ltd (eigenaar van een groot *solicitors* kantoor). Bij de verantwoording wordt gemeld dat de gebruikte bronnen niet steeds op betrouwbaarheid zijn gescreend, en derden geen rechten aan het (openbaar gemaakte rapport) kunnen ontleen.

voor gesubsidieerde rechtshulp in aanmerking komt. In de familierechtelijke sfeer zijn dat bijvoorbeeld alleen nog:

- geschillen waarbij sprake is van huiselijk geweld, uithuisplaatsing, geestelijke stoornissen;
- medische beroepsfouten in het geval van ernstig gehandicapte kinderen;
- zaken over slachtoffers van mensenhandel en dwangarbeid;
- dak- en thuislozen die een gevaar voor de omgeving vormen; en
- asielaanvragen betreffende niet-begeleide kinderen.

Met de LASPO-wet werd, als een zelfstandig onderdeel binnen het Ministerie van Justitie, het *Legal Aid Agency* (LAA) gecreëerd, waar de *Director of Legal Aid Casework* beslist op individuele aanvragen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Die hulp wordt dan gegeven door *solicitors*-kantoren (of *barristers*) die een *legal aid contract* met het LAA hebben.³⁸³ Men werkt met *fixed fees* dan wel met aangepaste *hourly rates*, welke vastgesteld zijn vanuit het Ministerie, en afhankelijk zijn van het onderwerp van geschil.

In het licht van deze ontwikkeling moedigen *The Law Society* en *The Bar Council* hun leden aan om (op vrijwillige basis) pro bono diensten te verlenen aan minder draagkrachtigen en aan maatschappelijke instellingen. Specifieke vaardigheden en nuttige contacten voor pro bono werk worden binnen beide beroepsgroepen geconsolideerd en doorgegeven, bij de *solicitors* via de stichting *LawWorks*, bij *barristers* via de stichting *Advocate*. Afgezien van deze initiatieven bestaat er dus niet zoiets als een 'sociale advocatuur' in Engeland.

Citizens advice bureaus (c.a.b.'s) worden gefinancierd uit de publieke middelen, maar ook op deze bureaus is fors bezuinigd. De expertise van de bureaumedewerkers ligt vooral op gebieden als het huurrecht en het familierecht. Adviezen zijn hier overwegend gratis, en dat geldt ook voor de *University Law Clinics*.

3.4.3 Rechtsbijstandsverzekeraars

De ontwikkeling van rechtsbijstandverzekeringen (*legal expenses insurances*) is in Engeland enigszins achtergebleven ten opzichte van landen als Duitsland.³⁸⁴ Er is wel een verandering gaande. Volgens een in 2022 door de consumentenwaakhond *Consumer Focus* gepubliceerd onderzoeksrapport naar rechtsbijstandverzekeringen in het Verenigd Koninkrijk, getiteld *In Case of Emergency*, hebben nu naar schatting 25 miljoen Britse huishoudens een rechtsbijstandverzekering, zij het vaak beperkt als onderdeel van een specifiek verzekeringspakket.³⁸⁵ Lola Bello, de *legal services* expert bij *Consumer Focus*, benadrukt dat daarmee nog niet het gat is gedicht dat de voortdurende bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtshulp hebben geslagen.³⁸⁶ Al was het maar omdat een aantal soorten conflicten (waaronder familierechtelijke geschillen inclusief echtscheidingen, of problemen rond geestelijke stoornissen) uitgesloten zijn van dergelijke verzekeringen.

De bevindingen in het *Case of Emergency* onderzoek zijn gebaseerd op een aantal diepte-interviews onder consumenten. Veel verzekerden klagen over een gebrek aan transparantie: zo kreeg 33% van de verzekerden van wie de claim niet in behandeling werd genomen, nooit te horen waarom dit het geval was. Ook de nog veel voorkomende praktijk dat verzekerden niet zelf een *solicitor* kunnen kiezen wekt veel onvrede. *Consumer Focus* benadrukt de noodzaak dat in ieder geval een eerste beoordeling van de juridische haalbaarheid van een zaak op onafhankelijke wijze dient plaats te vinden. Vaak blijken *solicitors* in dienst van de verzekeraar die beoordeling te verrichten, en dan kunnen vragen rijzen over *conflicts of interests*. Vooral nu bepaalde kantoren de verzekeraars betalen voor het doorverwijzen van zaken naar hen (*referral fees*).

³⁸³ Volgens het Engelse nationale rapport voor de ILAG-conferentie van 2019 in Ottawa, hadden 1446 kantoren een standaard *civil contract* met de LAA. Zie ILAG 2019.

³⁸⁴ Het vergelijkend IBA-onderzoek bestempelt Duitsland respectievelijk Engeland als *widespread* respectievelijk *limited* LEI market jurisdictions. Zie McNee 2019.

³⁸⁵ Bello 2022.

³⁸⁶ *Millions confused by legal expenses insurance, reveals new report from Consumer Focus*, www.actuarialpost.co.uk.

Omstreeks dezelfde tijd liet ook de LSB (kwalitatief) onderzoek doen naar rechtsbijstandverzekeringen.³⁸⁷ De meeste respondenten in de LSB-focusgroep (bijna 50 personen) gaven aan dat de strekking van de verzekering niet erg duidelijk voor hen is. Voor velen is zelfs het sluiten van een verzekering al stressvol. Na een uitlegronde waren de respondenten iets positiever gestemd. Over de eis van veel verzekeraars dat er 'een redelijke kans op succes moet bestaan' werd verschillend gedacht. Een meerderheid vond het goed hiermee voor kansloze procedures behoed te worden. Een aantal respondenten vermoedde echter dat verzekeraars zich er met deze clausule 'snel vanaf zouden maken'. Anders dan in het *Consumer Focus*-onderzoek hadden de meeste respondenten in het LSB-onderzoek er geen probleem mee dat de verzekeraar de advocaat kiest. Een minderheid toonde zich echter bezorgd over de kwaliteit van advocaten, die met de verzekeraar verwijzings- en kostenafspraken hebben gemaakt.

3.4.4 Voorbeelden van innovatieve aanbieders

ABS-en. De eerste ABS-aanvraag was afkomstig van de *Council for Licensed Conveyancers* op 6 oktober 2011. In 2012 werden de eerste drie *solicitor-led* ABS-en vergund: twee voor 'marginale' ABS-en, namelijk de kleine kantoren *John Welch & Stammers* en *Lawbridge*.

Ook *Co-op Legal Services* kreeg een ABS-vergunning.³⁸⁸ De juridische dienstverlening paste goed in de bredere portfolio van het *Co-op* concern. *Co-op* had of heeft overigens lang niet de omvang van *Tesco*, dat geen ABS-aanvraag deed. *Co-op Legal Services* kende in het begin wat tegenslagen en leermomenten. De praktijkgebieden betreffen inmiddels: erfrecht (het opstellen van testamenten en *probate* diensten); familie- en echtscheidingszaken; overdracht onroerende zaken (*conveyancing* – waar met een 'no sale, no fee' garantie wordt gewerkt); letselschade zaken (*personal injury*, inclusief *medical negligence claims*), waar 'no win, no fee' arrangementen worden gehanteerd; en arbeidsrecht (waar alleen ten behoeve van de werknemer wordt opgetreden). Veel diensten worden voor een vaste prijs aangeboden.³⁸⁹

Een andere vrij vroege ABS (2013) werd *BT Law Ltd*. Deze kwam voort uit de afdeling van *British Telecom* die ervaring had opgedaan met de behandeling van aansprakelijkheidsclaims bij verkeersschade, in verband met het enorme wagenpark van dit bedrijf. Gezien de vele zaken had men zich aan automatisering gewaagd. Dit drukte de prijs en nu wilde men de opgedane ervaring ook inzetten voor andere cliënten dan moederbedrijf BT.

Anderen keken de kat nog even uit de boom. In 2014 begon het aantal aanvragen en vergunningen langzaam te stijgen. In 2015 werd *Gateley* de eerste *listed company* onder de Engelse advocatenkantoren. Daarna volgden o.a. *Ince group*, *Keystone Law* en *DWF*. *Parabis Group* was het eerste advocatenkantoor dat werd gekocht door een private equity groep, *Duke Street Capital*. Tot deze groep behoorden twee kantoren (actief op het terrein van letselschade), en nog diverse andere *non-legal services* aanbieders, zoals verzekeraars.

In datzelfde jaar werd *Cahill Gordon & Reindel* het eerste Amerikaanse advocatenkantoor dat zich als ABS in Engeland mocht vestigen. In de VS zelf verloopt de ABS-ontwikkeling trager, en zijn deze slechts in enkele staten toegestaan (zie § 1.2). In 2022 werd *Elevate* de eerste onderneming die zowel in de VS (Arizona) als in Engeland (daar als *Elevate Next UK*) de ABS-status verkreeg. *Elevate* profileert zich als aanbieder van 'lawyer-led, tech-enabled services'. In deze 'private equity backed business' valt 80% van de activiteiten buiten de *reserved legal activities*.

Tot de ABS-variant *multidisciplinary practices* behoort de geïntegreerde dienstverlening door *solicitors*, belastingadviseurs en accountants, die ontstond door diverse overnames van *solicitors*-kantoren door de *Big Four*. Spraakmakend waren bijvoorbeeld de overnames van *Pangea3 (Law & Tech)* door *EY*, en later, in 2020, de overname van *Kemp Little (ICT-recht)* door *Deloitte*.

³⁸⁷ LSB 2021a.

³⁸⁸ Dit betreft de *ring-fenced* variant 3, genoemd in § 3.2.2 onder 'De destijds verwachte effecten van de LSA'.

³⁸⁹ Zie www.co-oplegalservices.co.uk.

De meeste van die ABS-en richten zich op de commerciële, corporate markt, met uitzondering van *Cop Legal Services* en tot op zekere hoogte een aantal online juridische platforms.

Typisch gericht op de individuele cliënt in het middensegment zijn bijvoorbeeld de ‘alternative providers’ *Farewill* en *Amicable*. *Farewill* biedt alle expertise (ook juridische) aan, die nodig is rond een overlijden (inclusief *estate planning*). *Amicable* richt zich op het faciliteren van echtscheidingen met vermindering van juridische escalatie. Medeoprichter Kate Daly profileert zich als ervaringsdeskundige. Het platform geeft stellen de benodigde informatie via een *diagnostic tool*, en zegt zich te onderscheiden van *solicitors* door met de echtelieden samen en met *fixed fees* te werken. Het platform onderscheidt zich van mediators door noodzakelijke documenten op te stellen en de procedure bij de rechtbank te regelen.

Tot op zekere hoogte richten ook de online platforms *Legal Zoom* en *Rocket Lawyer*, Amerikaanse bedrijven met Engelse dochtermaatschappijen, zich (mede) op het maatschappelijk middensegment. *Rocket Lawyer* presenteert op de startpagina een jong Brits echtpaar poserend voor een (eigen) huis in een betere buurt. Naast de zoekcategorie ‘business’ figureert ook de categorie ‘family and personal’. Met behulp van de online technologie kan men juridische documenten op maat maken. Abonnementhouders krijgen korting op de diensten van een *solicitor* (of andere rechtshulpverlener), als men meer specifieke bijstand behoeft.

Legal Zoom biedt eveneens online templates. Wie op basis hiervan verdere stappen wil zetten, kan terecht bij een aangesloten *solicitors*-kantoor uit het *Quality Solicitors Network*. Deze tweestappenbenadering wordt gezien als remedie tegen ‘faceless’ aanbieders die uitsluitend online-diensten verlenen. Het *Quality Solicitors Network* is het eerste franchisenetwerk van zelfstandige *solicitors*-kantoren in Engeland; en nog steeds een van de weinige. Het werd opgezet in 2009 en er zijn nu zo’n 200 kantoren verspreid over het land aangesloten bij deze franchise. In 2012 kwam de associatie met *Legal Zoom* tot stand.

Vermelding verdienen hier ook nog de *Medical-legal Partnerships* (MLP) en *Health-Justice Partnerships* (HJPs). Deze richten zich vooral op de groep van meest kwetsbare burgers met multiproblematiek. Hier komt de rechtshulp naar de burger toe op de enige plek die zij vaak nog wel weten te vinden: de huisarts of het gezondheidscentrum in de buurt. Inmiddels zijn er 300 van zulke samenwerkingsverbanden verspreid over Engeland werkzaam. De werkzaamheden vanuit verschillende disciplines zijn daarbij niet steeds even intens en structureel georganiseerd.³⁹⁰ In het *Inter Professional Activity Classification Tool* (INTERPACT) wordt onderscheid gemaakt: van *teamwork*, waarbij sprake is van één gezamenlijke identiteit en één gezamenlijk doel, via *collaboration* en *coordination* tot aan *networking*, waarbij de samenwerking veel losser is. In 2022 verrichtte Beardon evaluatieonderzoek naar HJPs in Engeland.³⁹¹

De onderzochte praktijken bleken op uiteenlopende wijzen te zijn georganiseerd: waar juristen en artsen op eenzelfde locatie werken, worden vaak kosten daarvan gedeeld (kostenmaatschap). In andere gevallen wordt gewerkt met verwijzingen over en weer, bij onderling vastgestelde indicaties. In twee van de negen casestudies was sprake van een volledig geïntegreerde MDP, met gedeelde IT-systemen en privacy afspraken over het delen van cliëntgegevens. De ABS-vorm en daaraan gelieerd toezicht wordt niet in dit evaluatieonderzoek genoemd. Een verklaring hiervoor kan zijn dat juridisch advies vaak wordt geleverd door andere juristen dan *solicitors* en *barristers*. Een Australische HJP-studie van *Justice Connect* lijkt dit te bevestigen.³⁹²

Markel Corporation is een Amerikaanse holdingvennootschap, beursgenoteerd in New York en opgenomen in de *Fortune 500*. De Markel-groep biedt specifieke verzekeringsproducten en allerlei ondersteunende diensten voor ondernemers.³⁹³ In Engeland bieden zij onder meer rechtsbijstandsverzekeringen aan. Zo is bij het lidmaatschap van de werkgeversorganisatie voor het midden- en kleinbedrijf in Engeland (de *Federation of Small Businesses*, FSB) een rechtsbijstandsverzekering inbegrepen, waarbij een Markel-dochtermaatschappij (*Markel International*

³⁹⁰ Ries 2021.

³⁹¹ Beardon 2022.

³⁹² Justice Connect 2015.

³⁹³ Www.markel.com.

Insurance Limited) als verzekeraar optreedt.³⁹⁴ Een andere Engelse Markel-vennootschap, *Markel Law LLP*, is een door de SRA gereguleerde ABS waarin meer dan 50 *solicitors* en *barristers* werkzaam zijn.³⁹⁵ Dit kantoor wordt genoemd in de *Legal 500*. *Markel Law LLP* werkt voor zowel verzekerde als niet-verzekerde klanten. Ze hebben een telefonische dienst voor juridisch advies die jaarlijks door meer dan 200.000 bellers wordt gecontacteerd en een online 'Legal Hub' (met informatie en modelcontracten) die dagelijks door duizenden ondernemingen wordt gebruikt. *Markel Law LLP* streeft ernaar om het MKB, zo snel en makkelijk als mogelijk, toegang tot juridische kennis en advies te verschaffen.³⁹⁶

Knights PLC is genoteerd aan de *AIM Market* van de *London Stock Exchange*. Het was in 2018 de grootste beursintroductie van een *law firm* sinds *Gateley*. *Knights* had op dat moment een omzet van £ 35 miljoen. De initiatiefnemer, David Beech, een *solicitor*, hield een aanzienlijk belang. In 2021 verkocht hij de helft van het belang dat hij nog had; die verkoop, voor ongeveer £ 61 miljoen, betrof 20% van het hele aandelenkapitaal. De onderneming is succesvol gegroeid, deels door succesvolle opkoop van kleine kantoren. Ze hebben ook *Knights Legal Network*, een netwerk van bevriende maar zelfstandige kantoren aan wie ze ondersteuning en samenwerking bieden. De strategie van *Knights* kent vier componenten: *Grow Organically*, *Strategic Acquisitions*, *Scale of Operations*, en *Exploit Technology and Data*. *Knights* kent door haar beursnotering derde-investeerders; daarnaast is het een MDP, want er werken juristen, accountants, fiscale experts en financieel adviseurs. Hun ambitie is landelijke dekking en een vooraanstaand kantoor buiten Londen te zijn; geen partnership, maar met een *corporate* model. Volgens het jaarverslag 2022 (boekjaar eindigende 30 april 2022) had *Knights* 18 kantoren verspreid over Engeland, met een omzet van £ 125 miljoen, een winst voor belastingen van £ 18.1 miljoen, en een verhouding *fee earners/non-fee earners* van 3,5:1. Mede door acquisities sindsdien is de onderneming alweer verder gegroeid.³⁹⁷

Diverse ABS-projecten zijn inmiddels gestrand. De AA (de Engelse ANWB) moest zijn ABS voor de behandeling van motorrijtuig-gerelateerde letselschadeclaims beëindigen wegens te weinig gebruikers van de aangeboden diensten. De eerdergenoemde ABS van *Parabis group* staakte de werkzaamheden toen de markt voor personenschadeclaims inzakte en is inmiddels opgesplitst. *Stobart Barristers*, een door transportbedrijf *Stobart* opgerichte ABS, wilde een alternatief bieden voor de *chambers* structuur en de diensten van *barristers* rechtstreeks beschikbaar maken. Deze aanbieder moest de werkzaamheden al na een jaar staken.

Een recent voorbeeld van een ABS die de mist in ging, is *Metamorph*. Deze *law firm* ontstond doordat *strategy consultant* Simon Goldhill in 2015 met externe financiering vier kleine advocatenkantoren overnam. *Metamorph* gaf er hoog van op dat ze een revolutie in de markt van juridische dienstverlening tot stand gingen brengen en had uiteindelijk 15 kantoren en 650 werknemers. Dit was grotendeels tot stand gekomen door verdere overnames van kleine kantoren. Het draaide in 2022 uit op een grote en dure mislukking, met werknemers die maanden onbetaald bleven, managers die ontslag namen, accountants die hun opdracht teruggaven (wegens zorgen rond compliance bij *Metamorph*) en toezichthouders die moesten ingrijpen om de belangen van cliënten te beschermen.³⁹⁸ Dat laatste kan de SRA trouwens veel geld kosten. Ter vergelijking: in 2015 spendeerde de SRA bijna £ 800.000 voor een interventie bij het kantoor *Blavo & Co* dat 19 kantoren had.³⁹⁹

Meer over de rol van IT. De gegeven voorbeelden van innovatieve dienstverlening vestigen de aandacht op de belangrijke rol van IT, of 'Legal Tech'. Samenwerking tussen *solicitors* en IT-specialisten groeit – veelzeggend – het snelst.⁴⁰⁰ Om de impact van digitalisering op de juridische sector inzichtelijk te maken, is wel gepleit voor de volgende driedeling.⁴⁰¹

³⁹⁴ www.fsb.org.uk/join-us/membership/fsb-member-benefits/legal-protection-scheme.html.

³⁹⁵ www.uk.markel.com/law.

³⁹⁶ www.legal500.com/firms/3827-markel-law-llp/5337-manchester-england.

³⁹⁷ Zie www.knightsplc.com.

³⁹⁸ Zie www.lawgazette.co.uk/news-focus/news-focus-metamorph-anatomy-of-a-collapse/5114728.article.

³⁹⁹ www.lawgazette.co.uk/news/sra-intervenes-to-shut-down-metamorph-firms/5114593.article.

⁴⁰⁰ BDO & Jerold 2017, p. 4: 'Technologists are becoming the most important category of non-lawyers employed in law firms'.

⁴⁰¹ Caserta & Madsen 2019.

In de eerste plaats zijn er de initiatieven waarbij digitale technologie wordt ingezet om onderdelen van de juridische dienstverlening goedkoper te maken. Bij een dergelijk opknippen van het productieproces (*commoditization*) kunnen de digitale onderdelen al dan niet worden uitbesteed. Als noemer wordt wel de term *Legal Process Outsourcing* (LPO) gebruikt. Zo is er speciale software ontwikkeld om grote hoeveelheden documenten te analyseren, bijvoorbeeld bij het verwerken van grote aantallen contracten, bij octrooi-onderzoek, of bij *e-discovery* en *due diligence* onderzoek. Deze IT-intensieve taken kunnen in eigen huis worden verricht, maar worden ook vaak uitbesteed, bijvoorbeeld aan *SmithDehn*, een advocatenkantoor in India dat als *sub-contractor* van diverse Engelse (en Amerikaanse) kantoren aan spraakmakende rechtszaken meewerkte. Winstmaximalisatie staat hier voorop. Er liggen vragen over vertrouwelijkheid en geheimhouding, nu cliëntgegevens vaak op servers in uiteenlopende jurisdicties worden opgeslagen.

In de tweede plaats heeft digitalisering vorm gekregen in 'e-lawyering' en online platforms. Online werken (inclusief advisering) is in de juridische sector betrekkelijk laat doorgebroken, maar is nu alom geaccepteerd. De online platforms zoals *Legal Zoom* en *Rocket Lawyer* (beide van Amerikaanse origine maar actief met op Engeland toegesneden software) bootsen in feite het verdienmodel van *Uber* en *Airbnb* na. Men kan op deze sites advies krijgen door vragenlijsten te doorlopen, standaard opgeslagen documenten downloaden, en contact zoeken met de juridische dienstverleners achter het platform. Hun diensten zijn vaak tegen een standaardtarief per specifieke dienst beschikbaar. Anders dan in de eerste variant (LPO), wordt in deze tweede variant het juridisch professionele werk zelf veranderd door de informatietechnologie.⁴⁰²

Dan is er nog de derde variant, waarbij de juridische beroepsuitoefening in feite wordt overgenomen door Artificiële Intelligentie (AI): de robot-lawyer. Tot dusverre blijft de invloed van AI beperkt tot *work flow management* en *intelligent legal search* systemen (waarin omvangrijke dossiers razendsnel geordend en doorzocht worden). De voorlopige graal lijkt een systeem dat accuraat rechterlijke beslissingen kan voorspellen, maar die zoektocht verloopt niet zonder problemen. De overname van complex creatief denkwerk door AI lijkt nog niet aan de orde. Wel voorspelde Deloitte al in 2017, dat tot 2035 alleen al in het Verenigd Koninkrijk 100.000 juridische arbeidsplaatsen zullen verdwijnen, vooral waar overwegend routinematig werk wordt verricht.

De LPO-varianten en de online legal platforms worden inmiddels als aparte, nieuwe businessmodellen beschouwd; zie bijvoorbeeld het rapport van PwC (UK legal services market report 2022), dat in § 3.4.1 werd besproken. Aan het operationeel houden van een online platform zijn uiteraard kosten verbonden. Dit impliceert, zoals uit een recente Hiil-studie naar voren komt, enige druk om zich meer te richten op de commerciële sector, teneinde financieel te kunnen overleven. Tekenend is wellicht dat *Legal Zoom* inmiddels in Amerika naar de beurs is gegaan.⁴⁰³

3.5 Evaluaties en actuele discussies

3.5.1 ABS en innovatie: stand van zaken

De huidige stand van zaken volgens informatie vanuit de praktijk is als volgt.⁴⁰⁴ Het gaat volgens veel auteurs te ver om van een echte revolutie op de markt van juridische dienstverlening te spreken. Toch is het opvallend dat ongeveer 10% van alle advocatenkantoren momenteel als ABS functioneert. De 'niet-juridische injectie' is vaak niet alleen een financiële, ook daadwerkelijke multidisciplinaire praktijken hebben zich gevormd – niet in de laatste plaats samenwerkingsverbanden tussen advocaten en accountants. Men lijkt in de Engelse advocatuur in het algemeen wel scherper geworden waar het de concurrentiepositie betreft. De prijzen op de juridische dienstverleningsmarkt zijn echter niet gedaald.

⁴⁰² De effecten van de recente Digitale Diensten Verordening (EU) 2022/2065 voor Engelse online platforms die diensten aan personen in de EU aanbieden (vooral de vraag onder wiens toezicht zulke platforms dan vallen) moet hier buiten beschouwing blijven.

⁴⁰³ Hiil 2022; juist zeer positief over IT als middel om de toegang tot het recht te vergroten, met name voor de 'self-represented litigant', zijn Schmitz & Zeleznikow, 2019, die daartoe een zestal desiderata hebben geformuleerd.

⁴⁰⁴ Goodman 2022; Larbey 2022.

Niet alle ABS-en waren tot nu succesvol, maar een groot aantal floreert nog steeds. Speciale vermelding verdient *Co-op Legal Services*. Zij hebben in 2019 een *Law Society Excellence Award* ontvangen voor innovatieve 'family services'.

Slechts weinig kantoren zijn naar de beurs gegaan. Van de 'publicly listed firms' doet *Gateley* het naar verluidt nog steeds goed. *Knights* wordt als een duidelijk succes gezien.

Er zijn geen aanwijzingen dat 'non-lawyer ownership' extra risico's met zich brengt, althans niet wanneer men kijkt naar de tuchtrechtelijke statistieken van de SRA, waarover meer hierna, bij de wetenschappelijke evaluaties.

ABS-en doen het tuchtrechtelijk niet beter of slechter dan traditionele kantoren. Een verklaring die vanuit de praktijk geopperd is, betreft de hogere boetes voor een ABS die de gedragscodes schendt. Zo kreeg *Mishcon de Reya* in 2022 een boete opgelegd van bijna een kwart miljoen pond (£ 232.500) wegens schending van de anti-witwas regels. Volgens sommige auteurs is het management in het hogere marktsegment van juridische dienstverlening sterk geprofessionaliseerd, en dat zou eerder tot intern corrigerend optreden leiden.⁴⁰⁵

Opvallend is wellicht de rol die de IT speelt bij een aantal van de hier besproken initiatieven. In de literatuur wordt in dit verband wel gesproken van de *Uberisation* van juridische dienstverlening.⁴⁰⁶ Covid-19 heeft de rol van IT nog eens versterkt, ook buiten de ABS-context.

3.5.2 Evaluaties over ABS en liberalisering

Er zijn inmiddels diverse wetenschappelijke evaluaties beschikbaar. Achtereenvolgens worden hier besproken: het tuchtrecht onderzoek van Boon en Whyte; het *moral compass* onderzoek van Moorhead; de *independent review* van Mayson; en een Australisch-Engels onderzoek van Thornton naar de 'Uberisatie' van de advocatuur. Vervolgens wordt ingegaan op de officiële review van de *Consumer and Market Authority*, de Engelse ACM; en enkele onderzoeken (in opdracht van) de LSB en de SRA.

Het tuchtrecht-onderzoek van Boon & Whyte. Dit onderzoek is gebaseerd op een analyse van de uitspraken van het *Solicitors Disciplinary Tribunal* (SDT) over een periode van 20 jaar, met als zwaartepunten 1995, 2008 en 2015. Anders gezegd: het onderzoek liep van de gouden tijd van zelfregulering via de periode van onvrede die gemarkeerd werd door de introductie van de LSA, tot na de inwerkingtreding van de LSA.

Het blijkt dat het aantal klachten gedurende deze hele periode redelijk stabiel is, en dat maar weinig van die klachten worden doorgeleid naar het SDT wegens tuchtwaardige misdragingen. Het stabiele aantal klachten heeft geen gelijke tred gehouden met de enorme toename van het aantal *solicitors* gedurende deze periode: van 66.000 naar 133.000 (in 2015).

Voor wat betreft de kenmerken van de *solicitors* die voor het SDT verschenen: dit waren in overgrote meerderheid solopraktijken of kleine kantoren. Dit patroon overheerste zowel voor als na de komst van ABS-en. De overtreders waren in overgrote meerderheid mannen. In de SDT-statistieken werd de status van een zelfstandig werkzame *solicitor* (*in private practice*) dan wel *solicitor* in dienstverband niet vermeld.

Concluderend, zo stellen de onderzoekers, heeft de liberalisering niet geleid tot een stijging van tuchtzaken.⁴⁰⁷ Dat ABS-en relatief zelden in de tuchtstatistieken opduiken, kan te maken hebben met *pro-active management-based regulation* (PMBR) – denk aan de HOLP en de HOFA – en ook de hoge boetes. Wellicht heeft dit bijgedragen aan een 'ethische infrastructuur' bij onder meer ABS-en.

⁴⁰⁵ Zie Goodman 2022.

⁴⁰⁶ Thornton 2021, p. 243-263.

⁴⁰⁷ Boon & Whyte 2022, p. 148.

Het Moral Compass onderzoek van Moorhead et al. Die ethische infrastructuur brengt het onderzoek *Mapping the Moral Compass* in beeld.⁴⁰⁸ Het *Centre for Ethics and Law* van *University College London* (UCL) deed in 2016 onder leiding van Richard Moorhead onderzoek naar (vooral) *solicitors* werkzaam in loondienst. Het is een surveyonderzoek onder 400 'in-house lawyers', werkzaam in de publieke, de commerciële, en de non-profit sector. Gekeken is niet naar daadwerkelijke misstanden, maar naar factoren die het moreel bewustzijn van respondenten beïnvloeden.

Belangrijke conclusie is dat (beroeps-)ethiek minstens evenzeer een institutionele als een individuele aangelegenheid is. Het team waarin men werkzaam is en de bredere organisatiecultuur blijken medebepalend. Bijna 40% van de 'employed solicitors' blijkt soms moreel onder druk gezet te worden. De meeste druk wordt ervaren in de publieke sector.

Bijna 50% van de respondenten gaf aan dat er wel eens actie werd ondernomen tegen het uitdrukkelijk advies van de *solicitor* in dienstbetrekking in. Een ruime meerderheid van 65% vond dat de hoogste prioriteit dient te worden gegeven aan het beleid van de organisatie.

Moorhead et al. onderscheiden op basis van hun bevindingen vier archetypen van *in-house lawyers*: de 'capituleerders', de 'afschermers', de 'oost-indisch doven', en de 'kampioenen'.

Deze studie is onderdeel van een meerjarig *ethical leadership project* van UCL. Dit project beoogt bij te dragen aan een goede ethische infrastructuur en daarmee het voorkomen van ernstige ontsporingen met grote maatschappelijke schade.

⁴⁰⁸ Moorhead et al. 2016.

Mayson's 'Lincoln's Inn' lezing uit 2018. Wellicht de bekendste criticus van de LSA is Stephen Mayson, van origine *barrister* en daarnaast als (emeritus) hoogleraar verbonden aan het UCL *Centre for Ethics and Law*. In zijn 'Lincoln's Inn' lezing in 2018 betoonde hij zich kritisch over de wijze waarop liberalisering, toezicht en bescherming van de consument uitpakten. Hij noemde de volgende zes kritiekpunten.⁴⁰⁹

De zes kritiekpunten van Stephen Mayson

1. Door de juridische lobby zijn te veel oude, protectionistische voorschriften in de LSA blijven staan.
2. De acht 'regulatory objectives' staan soms op gespannen voet met elkaar, terwijl sommige 'objectives' te hoog gegrepen lijken voor juridische dienstverleners. Zo verdraagt 'bescherming van het algemeen belang' zich soms lastig met 'meer concurrentie' of het 'belang van de consument/cliënt'. De doeleinden 'verbetering van de toegang tot het recht' en 'vergroten van kennis over rechten en plichten onder het publiek' zijn nauw verweven met sociale en politieke factoren, die overwegend buiten bereik van juridische dienstverleners liggen.
3. De lijst met *reserved activities* is volgens Mayson slechts het resultaat van historische toevalligheden en politiek gemarchandeerd. Er ligt geen objectieve risicoanalyse aan ten grondslag. Mayson kan zich nog wel iets voorstellen bij de 'right of audience' en 'conducting litigation' als twee van die zes 'reserved legal activities', maar de overige in de LSA genoemde *reserved activities* vindt hij tamelijk onzinnig.
4. Toelating tot *reserved activities* vindt nog steeds plaats aan de hand van de beroepskwalificatie (*professional title*), zoals *barrister* of *solicitor*. Die *title-based regulation* is te weinig specifiek om de consument tegen een gebrek aan specialistische deskundigheid te beschermen. Ook kan eenzelfde activiteit door verschillende regulators worden geautoriseerd, waarbij voor diezelfde activiteit dan verschillende gedragsregels gelden. Denk bijvoorbeeld aan *solicitors* met een HRA-kwalificatie en *barristers*, die beiden *right of audience* voor de *superior courts* hebben, maar daarbij aan verschillende regels zijn onderworpen. Een vergelijkbare situatie kan zich voordoen bij bijvoorbeeld *solicitors* en *licensed conveyancers* die aan eenzelfde overdracht van een onroerende zaak werken.
5. Activiteiten die niet zijn voorbehouden aan gekwalificeerde personen (*non-reserved legal activities*) kunnen worden uitgeoefend door bijvoorbeeld *solicitors* die ook voor dergelijke activiteiten onder het toezicht van de SRA vallen. Maar iedere willekeurige persoon kan diezelfde *non-reserved legal activities* evenzeer beoefenen, zonder enig toezicht. Hoe weet een gemiddelde consument het verschil?
6. Het functioneel onderscheid dat de LSA maakt tussen belangenbehartiging enerzijds en toezicht anderzijds is organisatorisch niet consequent doorgevoerd. Belangenbehartiger en toezichthouder zitten vaak dicht bij elkaar, op dezelfde gang in hetzelfde gebouw.

Samenvattend: de LSA belichaamt te veel compromis, is te complex en bevat te veel hiaten, aldus Mayson.

Mayson's IRLSR 2020. Vervolgens publiceerde Mayson met collega's een *independent review of legal services regulation* (kortweg: IRLSR) in twee etappes. In 2018 verscheen het eindrapport *Reforming Legal Services*, dat gebaseerd is op interviews met 340 personen, variërend van toezichthouders, advocaten, consumenten en hun belangenorganisaties tot rechters en wetenschappers.⁴¹⁰ Deze evaluatie vond op eigen initiatief van het *Centre for Ethics and Law* plaats, naar aanleiding van de al kort genoemde, in 2016 gepubliceerde studie van de *Competition and Markets Authority* (CMA). Hieruit kwam naar voren dat de liberalisering van de markt waarop werd gehoopt nog niet opzienbarend verliep. Het IRLSR-eindrapport werd in 2020 aangeboden aan de Minister van Justitie. Er kwam nog een vervolg in 2022, ook van de hand van Mayson, getiteld *Consumer Harm and Legal Services*.⁴¹¹

⁴⁰⁹ Mayson 2018.

⁴¹⁰ Mayson 2020.

⁴¹¹ Mayson 2022.

De *Independent Review* van 2020 kwam tot een soortgelijk oordeel als de 'Lincoln's Inn' lezing uit 2018. Volgens de conclusie van de IRLSR 2020 heeft de LSA een systeem gecreëerd dat gezien de uitwerking snel herzien moet worden.⁴¹² De LSA bouwt qua toezicht voort op het systeem van gevestigde juridische beroepsbeoefenaren. Daarbij is het accent blijven liggen op het belang van de rechtsbedeling en van kwaliteitsbewaking. In het nieuwe (wettelijk ingekaderde) systeem betreft het toezicht dan ook nog steeds en uitsluitend deze gevestigde beroepsbeoefenaren (*barristers, solicitors* etc.). Mayson geeft aan dat, naar eigen schatting van de gevestigde beroepsbeoefenaren, gemiddeld slechts 20% van hun werkzaamheden onder de noemer *reserved legal activity* valt.

Volgens de *Legal Needs survey 2019/2020* kampte 60% van de 30.000 volwassen respondenten de afgelopen vier jaar met een juridisch probleem. Van die 60% schakelde 33% helemaal geen hulp in. Van de resterende 66% die wel hulp kreeg, betrof dat in minder dan de helft van de gevallen een gekwalificeerde, gevestigde dienstverlener (*barrister, solicitor* etc.). Dit betekent, aldus Mayson, dat slechts 10% van de juridische werkzaamheden voor hulpvragenden en slechts 6% van alle juridische problemen waar burgers tegenaan lopen, vallen onder het toezicht waarvoor het huidige LSA-systeem is ontworpen.⁴¹³ De bescherming die het toezicht aan consumenten beoogt te bieden is dus volstrekt ontoereikend. Het bereik van de LSA is volledig scheef.

Inmiddels lijken veel gevestigde beroepsbeoefenaren elkaar alleen maar te bevestigen dat het allemaal prima gaat. Dit elkaar herhalen en bevestigen verschafte Mayson de ondertitel voor zijn eindrapport: *Regulation beyond the echo chambers*.

De IRLSR 2022: aanvullend rapport over Consumer Harm. Mayson's aanvullende rapport bouwt voort op zijn bevinding in 2020 dat er een lacune in het toezicht (en de rechtsbescherming) bestaat, nu het sectorspecifieke LSA-raamwerk weliswaar de gekwalificeerde, gevestigde juridische dienstverleners bestrijkt, maar alle andere verleners van juridische diensten de vrije teugel laat.

Daar wordt de consument dus nauwelijks beschermd, maar ook bij de *regulated professional* is die bescherming suboptimaal. Daar is het toezicht er vooral op gericht de dienstverlener met sancties op het rechte spoor te houden. In compensatie voor de benadeelde consument is echter nauwelijks voorzien. Bovendien is het de consument, die bij problemen met de dienstverlening steeds *zelf* in het geweer dient te komen.

Mayson recapituleert dat hem de kritische vraag is voorgehouden naar het bewijs voor de schade die consumenten lijden als gevolg van gebrekkige juridische dienstverlening. Waaruit bestaat die schade precies? De auteur belooft met zijn aanvullend rapport nader in te gaan op soorten schade, oorzaken, gevolgen en mogelijke remedies.⁴¹⁴

Qua soort schade onderscheidt Mayson *structural harm* en *transactional harm*. Het eerste type schade hangt samen met de (door Genn en de recentere *Legal Needs surveys*) in kaart gebrachte *unmet legal needs* van veel Britse burgers. Het laatste type schade ontstaat bij een concreet maar gebrekkig verleende dienst aan een rechtzoekende. Er zijn bijvoorbeeld overbodige activiteiten verricht, er is te veel in rekening gebracht, er is te traag gewerkt, of de dienstverlener bleek incompetent of oneerlijk.

Dat kan samenhangen met het type consument-cliënt. Alleen de consument met een tekort aan 'legal capability' is afhankelijk van kundige juridische bijstand. Is die niet voorhanden, dan heeft die consument geen toegang tot het recht. Misschien moet men daarom onderscheiden tussen de volledig geïnformeerde ('rationele'), de gemiddelde, en de kwetsbare consument. Mayson trekt het nut van dit onderscheid in twijfel. Bijna iedereen die in een ernstige conflictsituatie verkeert, is op dat moment kwetsbaar. Wanneer men dan ook nog zelf actie moet gaan ondernemen wanneer het fout gaat met de dienstverlening, zal men het snel voor gezien houden ('disengagement'), en daarmee uitgesloten blijven van juridisch effectieve toegang. En dat, terwijl een toegankelijk en transparant rechtsstelsel de samenleving bijeen houdt. Wanneer er naar schatting zoveel *silent sufferers* zijn, is het volgens Mayson unfair om van hem het bewijs te vragen voor het bestaan en de omvang van de tekortkomingen.

⁴¹² Mayson 2018.

⁴¹³ Mayson 2020.

⁴¹⁴ Mayson 2022.

Wanneer dan alle rechtzoekenden kwetsbaar zijn en effectieve juridische hulp behoeven, wat moet er dan gedaan worden om goede hulp voor iedereen zeker te stellen? Meer gesubsidieerde rechtshulp, pro bono hulp of *public legal education* kunnen allemaal nuttig zijn, maar zelfs tezamen zullen deze maatregelen (zo al uitvoerbaar) onvoldoende zijn om de kloof te dichten tussen de vraag naar, en het aanbod van, goede en (door adequaat toezicht) voor de consument geborgde rechtshulp.

De oplossing volgens Mayson is: competente juridische dienstverleners die niet gekwalificeerd zijn als *solicitor* of *barrister* toch toelaten tot de markt en hun diensten dan ook onder toezicht stellen. Daarmee kan de bescherming van rechtzoekenden tegen gebrekkige dienstverlening worden veiliggesteld. Die oplossing sluit ook aan bij de neigingen van de consument. Afgeschrikt door het uurtarief, dan wel het vooruitzicht van een tekortschietende *barrister* of *solicitor* op diens eigen natuurlijke territorium te moeten bevechten, zal die vaak uitwijken naar een niet gekwalificeerde dienstverlener voor juridische hulp.

Is dat verbrede toezicht niet paternalistisch? Gaan mensen dan niet te veel verwachten dat er altijd wel een ander is die hun problemen voor hen zal oplossen? Mayson is van oordeel dat in bepaalde situaties iedereen een paternalistische hulpverlener verwacht, zoals men bij een operatie erop vertrouwt dat de chirurg naar beste weten en kunnen zal handelen. Ook bij juridische dienstverlening (waarbij de consument de toegang tot het recht gewezen krijgt) moet men kunnen vertrouwen op ethisch handelen van de hulpverlener, ook als deze geen deel uitmaakt van een gevestigde beroepsgroep. Monopolies mogen geen sta-in-de-weg blijven. "Sometimes" zo besluit Mayson, "an expert non-lawyer is better than a lawyer non-expert".

Uberisatie van de juridische dienstverlening: het onderzoek van Thornton uit 2021. Het hier behandelde onderzoek is betrekkelijk kleinschalig (interviews onder 38 juridische professionals, waarvan 30 in Australië en 8 in Engeland) en werd uitgevoerd door Margaret Thornton van de *Australia National University* in Canberra. In Australië is al meer ervaring opgedaan met ABS dan in Engeland. Het is daarom interessant te lezen hoe Thornton de ontwikkelingen uiteindelijk – kritisch – evalueert.

Vooraf wijst de auteur op de altijd aanwezige ambivalentie van professionals, om enerzijds effectief en ook ethisch verantwoord te willen werken, maar tegelijkertijd hun macht en status te vergroten.

Gedurende de tweede helft van de 20^e eeuw is de juridische professie veranderd door een steeds verder afnemende homogeniteit en een steeds geringere autonomie. Dit heeft alles te maken met het neoliberalisme, dat de economische elite in zijn machtspositie herstelde, waarbij het de overheid was die de beroepen openstelde voor (of: prijs gaf aan) marktwerking. Het proces van globalisering en de financiële crisis van 2008 hebben dit proces nog versterkt, en resulteerde in winstmaximalisatie als prioriteit en in de zogenoemde 'gig-economie', waarbij (vooral jonge) professionals op steeds flexibeler contracten steeds meer dienden te presteren. Onvrede van een groeiende groep (juridische) professionals over de proletarisering van hun beroep werkte, in combinatie met de informatietechnologie, de opkomst van *NewLaw* in de hand.⁴¹⁵ Onder deze noemer gaat een veelheid van werkwijzen schuil die gemeen hebben dat zij 'slimmer' heten te zijn dan de traditionele 'on demand' advocatuur. Velen zeiden de druk en hiërarchie in de mega-firms vaarwel, om flexibel maar betrekkelijk autonoom en gelijkwaardig in een *NewLaw* verband werkzaam te zijn, doorgaans in hoge mate online werkend, relatief vaak voor zakelijke cliënten, en in het bijzonder voor startups.

Een probleem dat zich hierbij geleidelijk openbaarde, was dat begeleiding en toezicht op (jonge) professionals in zo'n online setting lastig te verwezenlijken is. De opkomst van AI en de mogelijkheid om hiermee op betrekkelijk frequente problemen gestandaardiseerde antwoorden online te verschaffen, werpt inmiddels nog meer vragen op, zoals: wie kan er nu nog ter verantwoording worden geroepen wanneer het mis gaat? De fabrikant van de software? Het kantoor/de dienstverlener/het platform? Of de toezichthouder?

Inmiddels, zo stelt Thornton, lijkt de *disruptive innovation* theorie van Clayton Christensen te worden bevestigd. Deze voorspelt dat elders voordelig gebleken innovaties uiteindelijk 'mainstream' zullen worden. De grote kantoren (*BigLaw*), bevreesd dat zij door *NewLaw* worden ingehaald, met name als

⁴¹⁵ Thornton 2021, p. 248.

aantrekkelijke werkgever voor getalenteerde nieuwkomers, zijn begonnen de voordelen van *NewLaw* na te bootsen. De risico's van vergaande digitalisering lijken daarbij genegeerd te worden, in het aantrekkelijke licht van te behalen winst. Covid-19 lijkt deze ontwikkeling definitief te hebben gemaakt.

De officiële CMA Review. Deze in december 2020 gepubliceerde studie van de Engelse ACM is, zoals de ondertitel van het rapport duidelijk maakt: *An assessment of the implementation and impact of the CMA's market study recommendations*. In 2016 had, zoals eerder vermeld, de CMA een eerste marktonderzoek verricht na inwerkingtreding van de LSA, om na te gaan hoe het op dat moment was gesteld met de liberalisering in de juridische dienstverlening. De CMA was maar matig positief en deed aanbevelingen hoe de beoogde liberalisering verder doorgevoerd zou kunnen worden, zodat deze daadwerkelijk zou leiden tot een meer toegankelijke juridische dienstverlening. In de Review van 2020 is de CMA iets positiever. Zo blijkt de transparantie over prijzen van dienstverlening verbeterd; 73% van de aanbieders geeft hier in 2020 online-informatie over (tegen slechts 11% in 2017). Niettemin blijft vergelijking tussen aanbieders moeilijk voor consumenten, enerzijds omdat de prijzen aan slechts globaal omschreven diensten gerelateerd zijn, en ook doordat objectieve kwaliteitsindicatoren vooralsnog ontbreken. De LSB heeft zich inmiddels op de ontwikkeling daarvan gestort.⁴¹⁶

Verder is de CMA niet erg te spreken over de koppeling van het toezicht aan beroepsgroep-kwalificaties (*title-based*) en daaraan voorbehouden activiteiten (domeinmonopolies; *reserved activities*). Met Mayson is de CMA van oordeel dat toezicht veeleer zou moeten worden gebaseerd op een indeling van diensten die meer of minder *risicovol* zijn voor de consument/rechtzoekende (waar juridisch advies zeker onderdeel van zou uitmaken). Er zou, aldus de CMA, een registratieplicht moeten komen voor thans niet-geautoriseerde (dus buiten ieder toezicht vallende) dienstverrichters, wanneer deze bepaalde juridische diensten verrichten. Maar, zo sluit de *Review* mistroostig af, "there has been little progress with these recommendations to date."

Onderzoeken (in opdracht van) LSB en SRA. De LSB en de SRA hebben, sinds de feitelijke introductie van ABS in 2012 en van MDP's in 2014 diverse onderzoeken laten doen naar de effecten van de regelgeving en mogelijkheden om tot beleidsverbeteringen te komen.⁴¹⁷ De algemene indruk uit deze onderzoeken is dat de hervormingen slechts langzaam tot marktveranderingen hebben geleid en geen negatieve impact of vergrote risico's voor gebruikers van juridische diensten hebben. Verder lijkt de toegang tot recht voor de middengroep in de samenleving niet in aanmerkelijke mate te zijn verbeterd (in elk geval geen prijsdaling of toename in het bereiken van kwetsbare groepen). Wel zijn de keuzemogelijkheden voor gebruikers van juridische diensten versterkt. Ook blijken ABS gemiddeld innovatiever dan klassieke advocatenkantoren. Het beleid van de SRA is erop gericht aanbieders van advocatendiensten te ondersteunen bij innovaties (via kennisdeling en rechtszekerheid scheppende regulering).

Een studie in opdracht van de SRA uit 2018 geeft aan dat veel ABS-en gericht zijn op massamarkten, waaronder gebruikers van juridische diensten die aanspraak op gesubsidieerde rechtsbijstand zijn verloren. Dit vergroot de diversiteit van personen die van advocaten gebruik maken, verbetert de toegang en bevordert inclusie.⁴¹⁸ Als meest innovatieve typen ABS die op de Engelse markt zijn gekomen, worden in dat onderzoek genoemd (met voorbeelden): buitenlandse advocatenkantoren; MDP's; nieuwe kantoren in eigendom van bestaande dienstverleners (zoals van incassobureaus en accountantskantoren); advocatenkantoren van (gezamenlijke) lagere overheden; consumentenmerken (zoals supermarkten) die advocatendiensten zijn gaan aanbieden; en advocatenkantoren in eigendom van vakbonden.⁴¹⁹

Volgens een Oxford-studie die de SRA in 2021 liet uitvoeren, zijn verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening en de efficiëntie van de werkprocessen tot nu de belangrijkste redenen voor aanbieders van advocatendiensten om meer gebruik van IT en AI te (willen) maken, terwijl de belangrijkste

⁴¹⁶ LSB 2021.

⁴¹⁷ Zie onder meer ECR 2015, CSES 2018, SRA 2018, Sako & Parnham 2021, LSB 2020, LSB 2021 en LSB 2023.

⁴¹⁸ CSES 2018; www.sra.org.uk/sra/research-publications/abs-evaluation.

⁴¹⁹ CSES 2018, p. 13-17.

belemmering om dat te doen wordt gevormd door een gebrek aan financieel kapitaal om erin te investeren.⁴²⁰

3.6 Samenvatting

In Engeland is dus al behoorlijk veel ervaring opgedaan met ABS. Het regime van de LSA dat dit mogelijk maakte, heeft zeker tot enige innovatie geleid. Een grote revolutie lijkt echter vooralsnog uitgebleven. Ook ethische rampen lijken zich tot nu toe niet voltrokken te hebben. Omgekeerd is het nog onduidelijk wat de LSA-liberalisering de *consument* precies heeft gebracht, en met name of de rechtzoekende in het brede maatschappelijke middensegment zijn of haar toegang tot het recht heeft zien verbeteren, afgezien van meer keuze uit bedrijfsmodellen van aanbieders. Vooralsnog lijkt voor deze groep vooral iets veranderd te zijn door de komst van IT-platforms die de rechtzoekende door een aantal vragen loodsen en van advies dienen. Of die gestandaardiseerde 'zelfhulp' echt een verbetering inhoudt, is nog niet erg duidelijk.

In 2019 publiceerde de universiteit van Cambridge in het kader van het *Cambridge pro bono project* een kritisch rapport voor de *International Legal Aid Group* (ILAG) over de veronderstelde baten van digitalisering voor rechtzoekenden.⁴²¹ In die studie lag het accent op de digitaliserings-pilot voor kleine geldvorderingen van *HM Courts and Tribunals Service* (HMCTS). Opvallende bevindingen waren, dat er nauwelijks consultatie van rechtzoekenden had plaatsgevonden, en dat het accent volgens beleidsdocumenten zeer sterk lag op de veronderstelde bezuinigen op fysieke infrastructuur. Er is nauwelijks aandacht voor het feit dat 20% van de Britten geen toegang heeft tot internet, noch voor de privacyaspecten van dataopslag, noch voor de eis van openbaarheid van terechtzittingen.

Van belang voor de online platforms is de constatering, dat, zo er al informatie over de ervaringen met IT-projecten beschikbaar is, die doorgaans werd verzameld door de instantie die zelf de aanzet tot het IT-initiatief gaf, of door de provider. Deze bevinding lijkt bevestigd te worden door een meerlandenstudie van Hiil uit 2022 over digitalisering en de toegang tot het recht (waarin zowel naar de rechtspraak als naar de rechtshulpverlening is gekeken). Ook van die studie luidt de eindconclusie dat er eigenlijk nog te weinig betrouwbare data zijn om de vermeende baten van de IT te kunnen bevestigen.⁴²²

Nogal wat online aanbieders vallen in de categorie *NewLaw*. Hierachter gaan zowel jonge als meer ervaren juristen schuil, die de *rat race* op de *city firms* voor gezien houden. Vragen zijn blijven bestaan over de begeleiding van met name de jongere krachten, de betrouwbaarheid van gebruikte software, en de opslag en verwerking van data. Wie houdt hier exact toezicht? En wie kan hier ter verantwoording worden geroepen?

Of de komst van ABS-en in het algemeen de toegang tot het recht voor het maatschappelijk middensegment heeft verbeterd, is op dit moment niet eenduidig vast te stellen.

Slechts een beperkt aantal ABS-en is overwegend gericht op particuliere burgers als eindgebruikers (*Co-op Legal Services*, enkele aanbieders op het terrein van letselschade, en diverse online platforms zoals *Amicable*). De meeste spraakmakende ABS-en zijn vooral gefocust op *corporate* cliënten.

Voor vaststelling van het effect op 'gewone' rechtzoekenden zullen gericht meer data verzameld, en over een langere tijdspanne vergeleken moeten worden. Aannemend dat men erin slaagt het begrip 'toegang tot het recht' naar tevredenheid te definiëren en te operationaliseren, dan nog zal het een hele krachttoer zijn om een oorzakelijk verband met ABS aan te tonen, te midden van de verwachte grote veelheid van variabelen die het brede gebied van conflicten, en vragers en aanbieders van hulp daarbij, bepalen.

Opvallend is al wel de bevinding dat prijzen/tarieven voor dienstverlening niet gedaald zijn. Weliswaar stonden deze volgens PwC onder druk, maar de gevolgen konden afgewenteld worden op

⁴²⁰ Sako & Parnham 2021, p. 6.

⁴²¹ University of Cambridge 2019.

⁴²² Hiil 2022.

cliënten/eindgebruikers. Specifiek voor hen is sprake van een reële prijsstijging (dus gecorrigeerd voor inflatie) van gemiddeld 2,5% tussen 2015 en 2020.

In diverse onderzoeken is benadrukt dat rechtsbijstandverzekeringen geen vervanging kunnen zijn voor gesubsidieerde rechtshulp.⁴²³ In Engeland zijn algemene rechtsbijstandverzekeringen nog geen gemeengoed, terwijl zeer veel categorieën conflicten (waaronder alle vermogensrechtelijke) zijn uitgesloten van gesubsidieerde rechtsbijstand.

De LSA lijkt zeker tot innovatie in businessmodellen te hebben geleid. Dat die innovatie ook verbeteringen voor met name het hogere segment van afnemers van juridische dienstverlening inhoudt, lijkt ook algemeen bevestigd te worden. Voor de brede middenklasse en de kwetsbaarste groepen in de samenleving lijkt vooralsnog weinig verbeterd. Transparantie is nog steeds een probleem. De juridische zelfhulp die de IT-ondersteunde platforms brachten, bergen risico's in zich, die nog niet afdoende worden overzien, laat staan opgelost kunnen worden.

Een vergelijking van de effecten van liberalisering in de juridische dienstverlening met die in de energie, telecommunicatie- en openbaar vervoersectoren (waar resultaten en ervaringen evenzeer gemengd lijken), zou interessant kunnen zijn, maar valt buiten het bereik van deze studie.

⁴²³ Bello 2022; ILAG 2019.

4. België

4.1 Inleiding

België is voor dit onderzoek over ABS interessant, omdat het een buurland van Nederland is, en deels Nederlandstalig. Men zou dan zekere gelijkenissen mogen verwachten. Het onderzoek wijst echter uit dat qua advocatenwetgeving grote verschillen tussen Nederland en België bestaan. Op ABS-gebied is België geen koploper. Wel wordt ook in dit land aan modernisering gewerkt.

Achtereenvolgens komen voor België aan de orde: toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen (§ 4.2); het regulatoire kader van de advocatuur en de beroepsregulering (§ 4.3); de bestaande markt en marktverhoudingen (§ 4.4); iets over actuele discussies die worden gevoerd (§ 4.5), en een samenvatting (§ 4.6).

België kent geen nationale orde van advocaten. Er is een Vlaamse en een Frans/Duitstalige orde, die elk de lokale balies in het gewest overkoepelen. Dit onderzoek is hoofdzakelijk gericht op de advocatuur in Vlaanderen. De belangrijkste regelgeving voor de advocatuur in België is te vinden in het *Gerechtelijk Wetboek*⁴²⁴ en – voor Vlaanderen – de door de Orde van Vlaamse Balies (OVB) opgestelde *Codex Deontologie voor Advocaten*.⁴²⁵ Enkele bijzonderheden voor Franssprekend België komen in § 4.5.3 voorbij.

4.2 Toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen

Eerst volgt een uiteenzetting over de praktijkstructuren die in België voor de advocatuur zijn toegelaten (§ 4.2.1). Daarna volgen een blik op de ontwikkelingen die aan het huidige palet aan mogelijkheden voorafging (§ 4.2.2) en enige relevante informatie over toegelaten verdienmodellen (§ 4.2.3).

4.2.1 Toegelaten praktijkstructuren

Zelfstandig ondernemer. Veel advocaten werken in een solopraktijk. Advocaten kunnen ook venoot van een of meerdere eenpersoonsvenootschappen zijn.⁴²⁶

Samenwerkingsverbanden van advocaten. Een samenwerkingsverband wordt gedefinieerd als duurzame samenwerking tussen advocaten die de uitoefening van een beroep van advocaat of de ondersteuning van die uitoefening beoogt en die een gemeenschappelijke onderneming tussen haar leden vergt.⁴²⁷ Er zijn verschillende samenwerkingsverbanden mogelijk. Deze worden nader uiteengezet in de *Codex Deontologie voor Advocaten*. Advocaten kunnen desgewenst via een eenpersoonsvenootschap lid zijn van een samenwerkingsverband.⁴²⁸

Naar gelang de intensiteit van de samenwerking wordt onderscheid gemaakt tussen associaties, groeperingen en netwerken:⁴²⁹

⁴²⁴ Dat de advocatuur in een wetboek over burgerlijk procedurerecht is geregeld en niet in een apart wetboek is opmerkelijk, want het takenpakket van de beroepsgroep is veel ruimer. Het verklaart ook dat veel fundamentele paradigma's van de advocatuur niet wettelijk geregeld zijn. Aldus Stevens 2022, nr. 12 en 13.

⁴²⁵ De laatste door het onderzoeksteam geconsulteerde versie is *Codex Deontologie voor Advocaten update t.e.m. BS 18 01 2022*. Verwijzingen naar de *Codex* hierna, zijn naar deze versie. Deze is overigens niet publiekelijk te vinden op de website van de OVB (www.advocaat.be), wel op www.ccbe.eu. Stevens 2015 is het rijk gedocumenteerde standaardwerk over de voor de advocatuur geldende regels.

⁴²⁶ Art. 175.1 *Codex Deontologie voor Advocaten*.

⁴²⁷ Art. 170.1 *Codex Deontologie voor Advocaten*.

⁴²⁸ Art. 175.3 *Codex Deontologie voor Advocaten*.

⁴²⁹ Art. 170 *Codex Deontologie voor Advocaten*; Gibens et al. 2018, p 15.

- De *associatie* is het samenwerkingsverband waarin de leden de uitoefening van het beroep van advocaat volledig of gedeeltelijk hebben ingebracht en contractueel hebben vastgelegd hoe de baten of de verliezen van het samenwerkingsverband worden verdeeld.
- In een *groepering* hebben de leden alleen contractueel vastgelegd hoe zij de gemeenschappelijke diensten ter ondersteuning van de leden organiseren en hoe ze de kosten daarvan delen (vgl. in Nederland de kostenmaatschap).
- Het *netwerk* is een verband waarvan de leden onafhankelijk van elkaar het beroep van advocaat uitoefenen, maar de andere leden van het netwerk bij hun cliëntèle aanbevelen.

Samenwerkingsverbanden die kenmerken hebben van meer dan een van deze samenwerkingsverbanden, zijn onderworpen aan de meest restrictieve bepalingen, ongeacht de kwalificatie van het samenwerkingsverband door de leden.⁴³⁰ Indien er wordt gekozen voor de oprichting van een rechtspersoon, kiezen de advocaten volledig vrij de vorm van de rechtspersoon die zij willen oprichten.⁴³¹

Ter vermijding van misverstanden is het goed om nog op te merken dat 'samenwerkingsverband' hier een ruimere betekenis heeft dan in de Nederlandse Voda (zie § 2.2.1). Ook onder het zojuist genoemde Belgische begrip 'associatie' wijkt enigszins af van het Nederlandse 'samenwerkingsverband'.

Samenwerking tussen advocaten en niet-advocaten. Bij multidisciplinaire samenwerking gaat het om professionele samenwerking van advocaten met niet-advocaten.⁴³² De multidisciplinaire samenwerking kan in samenwerkingsverband worden verricht. Hierbij kunnen worden onderscheiden:⁴³³

Vormen van multidisciplinaire samenwerking

- De multidisciplinaire *associatie*: het multidisciplinair samenwerkingsverband waarin de leden de uitoefening van hun onderscheiden beroepen volledig of gedeeltelijk hebben ingebracht en contractueel hebben vastgelegd hoe tussen hen de baten of verliezen van het samenwerkingsverband worden verdeeld. De multidisciplinaire associatie wordt in het Vlaams rechtsgebied expliciet verboden, zie hierna.
- De multidisciplinaire *groepering*: de leden hebben contractueel vastgelegd hoe zij gemeenschappelijke diensten ter ondersteuning van de beroepsuitoefening van de leden organiseren en hoe ze de kosten daarvan delen;
- Het multidisciplinair *netwerk*: de leden oefenen hier onafhankelijk van elkaar hun beroep uit, maar bevelen de andere leden van het netwerk bij hun cliëntèle aan.

Bij de samenwerking tussen advocaten en niet-advocaten, moeten advocaten het respect voor de kernwaarden van de advocatuur en de naleving van de deontologische regels waarborgen.⁴³⁴

Een multidisciplinaire *groepering* behoeft voorafgaande goedkeuring van de stafhouder. De stafhouder gaat na of aan de essentiële beginselen die het beroep van de advocaat beheersen, is voldaan.⁴³⁵ Bij een multidisciplinair *netwerk* moeten de overeenkomsten over de oprichting, de toetreding tot, en de wijziging van het netwerk vooraf aan de stafhouder worden medegedeeld. Deze kan nog wijzigingen opleggen.⁴³⁶

Verbod op de multidisciplinaire associatie. Een advocaat mag in Vlaanderen geen multidisciplinaire *associatie* vormen; dit verbod wordt ten minste elke twee jaar geëvolueerd.⁴³⁷ Het is daarmee dus verboden om winsten te delen. Dit verbod komt vooral voort uit de plicht tot bewaring van de

⁴³⁰ Art. 171.1 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴³¹ Gibens et al. 2018, p. 16.

⁴³² Art. 176.1 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴³³ Art. 176.2 Codex Deontologie voor Advocaten. Advocatenbarometer 2020, p. 33.

⁴³⁴ Art. 177.1 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴³⁵ Art. 178**bis**.3 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴³⁶ Art. 178**ter**.3 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴³⁷ Art. 178 Codex Deontologie voor Advocaten.

onafhankelijkheid van advocaten. De advocaat mag wel lid zijn van een buitenlandse multidisciplinaire associatie, voor zover hij in Vlaanderen de beroepsregels naleeft waaraan advocaten zijn onderworpen.⁴³⁸ Verder is de multidisciplinaire associatie wel toegestaan, indien het gaat om een tijdelijk en projectgebonden samenwerking. Deze samenwerking moet wel steeds gemeld worden aan de stafhouder en de regels van de advocatuur moeten ook in de samenwerking met de niet-advocaat gewaarborgd blijven. Blijkt dit laatste volgens de advocaat niet mogelijk, dan moet de advocaat de samenwerking stopzetten.⁴³⁹

Het verbod op de multidisciplinaire associatie is voor het laatst geëvalueerd op 25 mei 2022. Hierna is het verbod opnieuw gehandhaafd.⁴⁴⁰ Hierbij speelde onder meer het feit mee dat er sprake is van onmogelijkheid om tuchtgezag uit te oefenen over rechtspersonen. Overeenkomstig het Gerechtelijk Wetboek is het beroep van advocaat voorbehouden aan natuurlijke personen.⁴⁴¹ De advocatuur kent als gevolg enkel een tableau van advocaten, maar niet van rechtspersonen. Advocatenvennootschappen kunnen daarom niet worden ingeschreven op een tableau. De stafhouder heeft daarmee ook geen tuchtrechtelijk gezag over de advocatenvennootschappen. De algemene vergadering van de OVB heeft op 8 februari 2023 geoordeeld dat een tableau van samenwerkingsverbanden binnenkort niet aan de orde zal zijn.

Een interprofessionele associatie tussen notarissen en advocaten, zoals die in Nederland is toegestaan, is in België uitgesloten. Notarissen en advocaten kunnen wel een middelvennootschap aangaan, waarin de vennoten slechts de middelen tot uitoefening van het beroep gemeenschappelijk regelen.⁴⁴²

Geen inleg van vreemd kapitaal. Er is discussie over de mogelijkheid voor niet-advocaten om kapitaalinvesteringen te doen in advocatenkantoren, zoals gebruikelijk is bij apothekers. Ook deze mogelijkheid is uitgesloten omwille van de onafhankelijkheid van advocaten die als gevolg in het gedrang zou komen.⁴⁴³ In het bestuursorgaan van een associatie mogen uitsluitend advocaten zitting houden. Indien een bestuurder zijn hoedanigheid als advocaat verliest, is diegene ook verplicht om als bestuurder terug te treden en om zijn aandelen over te dragen.⁴⁴⁴

Er wordt nagedacht over het aanpassen van de regels met betrekking tot de samenwerkingsverbanden. Deze aanpassingen gaan met name over de vraag of en in welke mate er vreemd kapitaal moet worden toegelaten in advocatenvennootschappen. Deze discussie speelt al enige tijd, maar is recentelijk in een stroomversnelling gekomen. Hier zijn twee redenen voor. In de eerste plaats zijn er in België veel Engelse kantoren actief. De *Legal Services Act 2007* heeft ABS toegelaten, waarmee ruime mogelijkheden bestaan voor het aantrekken van vreemd kapitaal en het samenwerken met niet-advocaten. Verder wordt het verbod op het aantrekken van vreemd vermogen gezien als een belemmering voor vooral jonge advocaten. Ouders kunnen niet investeren in de advocatenkantoren van hun kind, in ruil voor aandeelhouderschap.⁴⁴⁵ Voor meer hierover, zie § 4.5.1.

Deze discussies hebben nog niet tot versoepeling van de regels geleid. Het is tot op heden niet mogelijk voor niet-advocaten om kapitaalinvesteringen te doen in advocatenkantoren.

Medewerkers bij een advocatenkantoor. Advocaten kunnen geen werknemers zijn.⁴⁴⁶ Deze mogelijkheid is uitgesloten, omdat advocaten hun beroep niet in ondergeschiktheid zouden kunnen uitvoeren zonder daarbij hun onafhankelijkheid in gevaar te brengen. Er is veel discussie over dit onderwerp in België. Voorstanders voor afschaffen van deze regeling voeren vooral aan dat de advocaat in loondienst een teken van moderniteit is. Een werknemersstatuut zou de zogenoemde 'braindrain' uit

⁴³⁸ Art. 171.5 en 171.6 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴³⁹ Art. 175.5 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁴⁰ Specifiek over het verbod op associatie met accountants, zie Vinckier 2022.

⁴⁴¹ Art. 428 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁴² Nicaise & Van Sinay 2018, p. 128.

⁴⁴³ Lamon 2022, p. 92.

⁴⁴⁴ Art. 172.5 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁴⁵ Gibens et al. 2018, p. 18.

⁴⁴⁶ Art. 142 Codex Deontologie voor Advocaten. De OVB heeft er recent in de algemene vergadering nog discussie over gevoerd, maar voerde het agendapunt uiteindelijk af. Bij de OVBFG is het toegelaten.

de advocatuur kunnen stoppen.⁴⁴⁷ Intussen heeft de algemene vergadering van de OVB op 21 december 2022 het principe van de invoering van een bediendenstatuut voor de advocaat in loondienst van een advocaat of advocatenkantoor goedgekeurd.

In-huis advocaten. De bedrijfsjuridische sector is, naast de advocatuur, de grootste afnemer van gediplomeerden in de rechten. Bedrijfsjuristen vormen in België sinds 2000 net als advocaten en notarissen, een wettelijke gereguleerde beroepsgroep met eigen opleiding, gedragsregels en tuchtrecht.⁴⁴⁸ De titel 'bedrijfsjurist' (Frans: *juriste d'entreprise*)⁴⁴⁹ is beschermd. Om als bedrijfsjurist aan de slag te kunnen, dient men te voldoen aan bepaalde voorwaarden en dient er een toetredingsprocedure doorlopen te worden. Ook moet men als bedrijfsjurist zijn toegelaten door het Instituut voor Bedrijfsjuristen (IBJ). De meest essentiële voorwaarde betreft het bezit van een masterdiploma in de rechten. Verder dient de bedrijfsjurist verbonden te zijn, door middel van een arbeidsovereenkomst of een statuut, aan een werkgever die in België in de publieke of private sector een economische, sociale, administratieve of wetenschappelijke activiteit uitoefent. Bedrijfsjuristen verrichten vooral arbeid die ziet op het uitvoeren van onderzoeken, verstrekken van juridisch advies, opstellen van akten en het geven van raad en ondersteuning aan zijn of haar werkgever.⁴⁵⁰

4.2.2 Achterliggende ontwikkelingen

De manier waarop advocaten met elkaar samenwerken is in de loop der jaren sterk veranderd. Voor 1940 was vooral de solopraktijk populair onder advocaten. Eind jaren 80 werkte meer dan de helft van de economisch actieve juristen als leden van verenigingen en partnerships.⁴⁵¹ De hierboven genoemde mogelijkheden tot samenwerking met niet-advocaten werden in 2019 geïntroduceerd. Deze mogelijkheden bevestigden voor een groot deel wat er in de praktijk reeds gebeurde. De nieuwe deontologische regels accentueren intussen nog steeds de zelfstandigheid van iedereen die werkzaam is in een groepering of netwerk. Een economische eenheid vormen met verschillende disciplines in een MDP (in de zin van een geïntegreerde praktijk voor gezamenlijke rekening) is nog steeds uitgesloten.

4.2.3 Toegelaten verdienmodellen

Nevenactiviteiten en onverenigbaarheden. Vertegenwoordigen, bijstaan en verdedigen in rechte van de cliënt zijn de kerntaken van de advocaat.⁴⁵² Deze kerntaken zijn in 2019 uitgebreid met het geven van juridisch advies als gevolg van globalisering en de nodige modernisering.⁴⁵³ Naast deze kerntaken kan de advocaat andere economische activiteiten uitvoeren. Dit kan alleen, indien dat onafhankelijk gebeurt, het beroepsgeheim niet wordt geschonden en ieder belangenconflict wordt vermeden.⁴⁵⁴

Tegen deze achtergrond heeft de wetgever een aantal beroepen aangewezen die niet verenigbaar zijn met het beroep van advocaat.⁴⁵⁵ Hieronder vallen de beroepen van werkend magistraat, griffier en van staatsambtenaar. Ook vallen hieronder de ambten van notaris en van gerechtsdeurwaarder. Het beroep van advocaat is verder onverenigbaar met het drijven van handel of nijverheid,⁴⁵⁶ en met alle bezoldigde

⁴⁴⁷ Buysens 2022; De Koster 2023.

⁴⁴⁸ Wet van 1 maart 2000 tot instelling van een Instituut voor Bedrijfsjuristen. Marchandise & Schaubroeck 2022.

⁴⁴⁹ Vgl. Frankrijk, waar de bedrijfsjurist wordt aangeduid als *juriste en entreprise* (en niet gereguleerd is).

Zie § 6.2.1 onder 'De bedrijfsjurist'.

⁴⁵⁰ Gibens et al. 2018, p. 28.

⁴⁵¹ Gibens et al. 2018, p. 15.

⁴⁵² Art. 11, Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁵³ Advocatenbarometer 2020, p. 33.

⁴⁵⁴ Art. 11, Codex Deontologie voor Advocaten. De OVB is recent in de algemene vergadering tot het besef gekomen dat art. 11 Codex met art. 437 Gerechtelijk Wetboek strijdt en dus als onwettelijk moet worden beschouwd. Dat betekent dat vandaag de stafhouders weigeren om art. 11 Codex nog toe te passen en de advocaten die vroeger een toelating hebben gekregen om een activiteit in de zin van art. 11 Codex te ontplooiën, daarmee moeten stoppen (op straffe van weglating van het tableau).

⁴⁵⁵ Art. 437 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁵⁶ Nu is dit een absolute onverenigbaarheid; het ministerie stelt voor hiervan een relatieve onverenigbaarheid te maken.

betrekkingen of werkzaamheden, openbare of particuliere, tenzij ze noch de onafhankelijkheid van de advocaat, noch de waardigheid van de balie in gevaar brengen.⁴⁵⁷

Verder bepaalt de OVB dat, onverminderd de toepassing van het bovengenoemde artikel, andere activiteiten verenigbaar zijn met het beroep van advocaat, voor zover er wordt voldaan aan een aantal voorwaarden:⁴⁵⁸

- De advocaat moet zijn stafhouder ten minste een maand van tevoren gedetailleerd hebben geïnformeerd over de activiteit en hierbij een schriftelijke toelichting verstrekken.
- De advocaat moet bij het uitoefenen van de activiteit steeds de beginselen van waardigheid, rechtschapenheid en kiesheid waarborgen.

Alle activiteiten die een bedreiging vormen voor het doen ontstaan van vermogensvermenging tussen de activiteit van de advocaat en zijn of haar andere activiteiten worden ook als onverenigbaar beschouwd.⁴⁵⁹

Met de regels over het verrichten van andere economische activiteiten wil men vooral waarborgen dat het publieke vertrouwen in de advocatuur niet in gevaar komt. Beoogd wordt om zorgen over een spanning tussen de nieuwe mogelijkheden voor advocaten en de kernwaarden van de advocatuur en het publieke vertrouwen in de advocatuur te vermijden.⁴⁶⁰

Erelonen. De (toenmalige) Nationale Orde van Advocaten van België en een aantal plaatselijke ordes gaven in het verleden al dan niet bindende tarieven (*ereloonbarema's*) uit. Deze dienden vooral als richtlijnen voor advocaten en als voorlichting voor rechtzoekenden. Een onbedoeld gevolg hiervan was echter dat zij als ondernemingsvereniging prijsafspraken tot stand lieten komen door middel van deze tarieven. Dit bleek in strijd met het Europese mededingingsrecht en werd in 1987 afgeschaft. De ordes beperken zich nu tot het bevorderen van de transparantie over erelonen.⁴⁶¹

In de wet is over erelonen bepaald:⁴⁶²

"De advocaten begroten hun erelonen met de bescheidenheid die van hun functie moet worden verwacht. Een beding daaromtrent dat uitsluitend verbonden is aan de uitslag van het geschil, is verboden.

In geval het ereloon niet met een billijke gematigdheid is vastgesteld, wordt het door de raad van Orde verminderd, met inachtneming onder meer van de belangrijkheid van de zaak en van de aard van het werk, onder voorbehoud van de teruggave die hij beveelt, indien daartoe grond bestaat, dit alles onverminderd het recht van de partij om zich tot het gerecht te wenden indien de zaak niet aan een scheidsgerecht is onderworpen."

Hieruit kan worden opgemaakt dat het in principe aan de advocaat zelf is om de erelonen te bepalen. Een ereloon dat volledig berekend wordt aan de hand van de uitkomst van de procedure (*pactum de quota litis*) is echter verboden.⁴⁶³ Andere methodes, zoals een vast bedrag, een uurtarief of combinatie met bijvoorbeeld een *succes fee*, zijn wel toegestaan. Met de bescheidenheid die wordt verwacht van advocaten bij de berekening van de erelonen, wordt vooral bedoeld op een correcte waardering naar omstandigheden van het geval.⁴⁶⁴

⁴⁵⁷ De Wet van 15 april 2018 houdende hervorming van het ondernemingsrecht (art. 254) schafte de wettelijke begrippen 'handelaar' en 'koopman' in het algemeen af, maar liet verwijzingen naar die begrippen in beperkende regels voor vrije beroepen (zoals art. 437 Gerechtelijk Wetboek) onverlet.

⁴⁵⁸ Art. 11*bis* Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁵⁹ Art. 11*bis* Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁶⁰ Advocatenbarometer 2020, p. 33-34.

⁴⁶¹ Gibens et al. 2018, p. 47.

⁴⁶² Art. 446ter leden 1 en 2 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁶³ Zie ook Henry & Hofströssler 2018, p. 257 met pleidooi tegen afschaffing van dit verbod.

⁴⁶⁴ Gibens et al. 2018, p. 99.

Provisieverbod. De advocaat mag geen honorarium of andere vergoeding vragen of aanvaarden voor het aanbevelen van een advocaat of het doorsturen van een cliënt naar een advocaat. Hij mag een dergelijke afspraak niet maken met een andere advocaat (behalve binnen een toegelaten samenwerkingsverband tussen advocaten) en ook niet met een derde. Verder mag de advocaat (behalve in een samenwerkingsverband tussen advocaten) aan niemand een honorarium of andere vergoeding betalen als tegenprestatie voor de introductie van een cliënt.⁴⁶⁵

4.3 Regulatorisch kader: beroepsregulering

Hoe ziet de Belgische beroepsregulering er dan op hoofdlijnen uit? Eerst worden de organisatie van de beroepsgroep (§ 4.3.1) en de toegang tot de advocatuur (§ 4.3.2) besproken. Daarna volgt een blik op het domeinmonopolie van advocaten in België (§ 4.3.3) en de kernwaarden (§ 4.3.4.). Tot slot komen toezicht en tuchtrecht aan bod (§ 4.3.5).

4.3.1 Organisatie van de beroepsgroep

Gewestelijke ordes. In 2001 is de Belgische Nationale Orde van Advocaten ontbonden. Ter vervanging zijn twee aparte ordes in het leven geroepen: de OVB en de *Ordre des barreaux francophones et germanophone* (OBFG).⁴⁶⁶ Dit weerspiegelt de taalkundige staatsstructuur van België. De OVB bestaat momenteel uit 8 balies (inclusief de Nederlandse Orde van Advocaten bij de Balie te Brussel).⁴⁶⁷ Beide gewestelijke Ordes hebben rechtspersoonlijkheid en zijn gevestigd in Brussel. Hun bevoegdheden zijn wettelijk bepaald in het Gerechtelijk Wetboek. Ze worden beschouwd als 'bestuurlijke overheden'.⁴⁶⁸

De Ordes zijn belast met het waken over de eer, de rechten en de gemeenschappelijke beroepsbelangen van hun leden. Voorts zien zij toe op de juridische bijstand, de stage, de beroepsopleiding van de advocaten-stagiars en de vorming van alle advocaten behorende tot de balies die er deel van uitmaken. Ze nemen initiatieven en maatregelen die de opleiding, tuchtrechtelijke regels en de professionele loyaliteit bevorderen. Ook dragen zij zorg voor het behartigen van de belangen van de advocaat en de rechtzoekende.⁴⁶⁹ Voor al deze taken zijn de gemeenschapsordes bevoegd tot het doen van voorstellen aan de minister van Justitie, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Hoge Raad voor de Justitie. Verder stellen de Ordes passende reglementen vast voor de 'bepaling en eenmaking van de regels en gebruiken van het beroep',⁴⁷⁰ waaronder de gedragsregels.⁴⁷¹ Wettelijk is bepaald dat deze bepalingen bindend zijn voor alle advocaten van de bijbehorende lokale balies.⁴⁷²

De procureurs-generaal bij het Hof van Cassatie, de procureurs-generaal bij de hoven van beroep, de andere Orde en de stafhouders van alle lokale balies dienen op de hoogte te worden gebracht van elk goedgekeurd reglement door een van de gewestelijke Ordes. Na deze kennisgeving kan de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie een vordering tot nietigverklaring van dit reglement instellen voor het Hof van Cassatie, indien de procureur-generaal van mening is dat het reglement een overschrijding van bevoegdheden betreft, tegen de wet indruist of op onregelmatige wijze is aangenomen.⁴⁷³ Dit dient te gebeuren binnen een termijn van drie maanden. Gedurende deze termijn is de toepassing van het goedgekeurde reglement geschorst.⁴⁷⁴ Naast de voornoemde weg kunnen beide gewestelijke Ordes een

⁴⁶⁵ Art. 111 Codex Déontologie voor Advocaten.

⁴⁶⁶ Wet tot wijziging, met betrekking tot de structuur van de balie, van het Gerechtelijk Wetboek en van de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding van voor onwerkzame voorlopige hechtenis, d.d. 4 juli 2001.

⁴⁶⁷ Gibens et al. 2018, p. 9.

⁴⁶⁸ Lamon 2022, p. 72-73.

⁴⁶⁹ Art. 495 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁷⁰ Art. 496 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁷¹ De OVB heeft gedragsregels neergelegd in de Codex Deontologie voor Advocaten, die in dit hoofdstuk regelmatig wordt aangehaald.

⁴⁷² Art. 500 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁷³ Art. 611 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁷⁴ Art. 501 (§ 2) Gerechtelijk Wetboek. Zie ook art. 610, 611 en 1088 Gerechtelijk Wetboek. Bepaalde regelingen van de Ordes op het vlak van witwas- en terrorismebestrijding behoeven de goedkeuring van de Koning, zie onder meer art. 133 § 4 van de Anti-witwaswet van 18 september 2017.

vordering tot nietigverklaring van elkaars verordeningen indien bij een scheidsgerecht. Het scheidsgerecht bestaat uit zeven leden, waarvan elke Orde er drie aanwijst. De gekozen zes arbiters wijzen gezamenlijk het zevende lid en tevens de voorzitter aan. Nietigverklaring kan worden gevorderd, indien er sprake is van bevoegdheidsoverschrijding, strijdigheid met wetten of de onregelmatige aanneming van het bestreden reglement.⁴⁷⁵

Organen gewestelijke Ordes. Op grond van het Gerechtelijk Wetboek hebben beide gewestelijke Ordes zowel een algemene vergadering als een Raad van bestuur.⁴⁷⁶ De algemene vergadering is vooral belast met het uitstippelen van het beleid en stemmen over reglementen. Ook wijzen zij de leden van de Raad van bestuur aan voor een periode van drie jaar. De Raad van bestuur is samen met de voorzitter belast met het voeren van het dagelijks beleid.⁴⁷⁷

Taken en bevoegdheden van lokale ordes. De lokale ordes (balies) zijn alleen nog bevoegd reglementen uit te vaardigen over onderwerpen die niet door de gewestelijke Orde zijn geregeld. Zij kunnen alleen bijkomende of aanvullende regels uitvaardigen voor zover die de reglementen van de gewestelijke Orde niet uithollen of tegenspreken.⁴⁷⁸ De lokale balies hebben als voornaamste taak te waken over de inschrijving en weglating van het tableau en hebben bemoeienis met tuchtzaken (waarover meer in § 4.3.5). Verder houden de lokale ordes toezicht op de stage en de organisatie van de eerste- en tweedelijnsbijstand.⁴⁷⁹

Overlegstructuur. Met de Federale Raad voor de balies is een overlegstructuur in het leven geroepen. De Federale Raad wordt voorgezeten door de stafhouder van de Orde van Advocaten bij het Hof van Cassatie en bestaat uit vijf leden van elke Orde. In het Gerechtelijk Wetboek is de bevoegdheid van de Federale Raad ruim omschreven. De Raad kan kennisnemen van alle aangelegenheden met betrekking tot de balie in het algemeen en de goede rechtsbedeling. De Federale Raad is slechts bevoegd tot het geven van niet-bindende adviezen. Beide Ordes, alle toebehorende balies en de Orde van de Advocaten bij het Hof van Cassatie kunnen om deze adviezen vragen bij de Federale Raad.⁴⁸⁰

4.3.2 Beroepseisen advocaat

Opleiding en stage. Om in België als advocaat aan de slag te gaan zijn een universitaire bachelor en master in de rechten vereist. Dit geeft toegang tot de balie.⁴⁸¹ Na het afronden van de master dienen kandidaten een stage te doorlopen van drie jaar. Deze stage heeft als doel het vormen tot een deskundig en onafhankelijk advocaat, die op de hoogte is van de deontologische regels (gedragsregels) voor het beroep en de essentiële plichten van onafhankelijkheid en partijdigheid eerbiedigt, belangenconflicten vermijdt en zich de beginselen van waardigheid, rechtschapenheid en kiesheid eigen heeft gemaakt. De stage duurt drie jaar. Aan het einde van de stageperiode zal de advocaat-stagiair een schriftelijk verzoek indienen tot inschrijving op het tableau bij de stafhouder.⁴⁸² Bij positieve beoordeling gaat de stafhouder over tot opname op het tableau.

De stage wordt uitgevoerd onder toezicht van een stagemeeester, een advocaat met ten minste zeven jaar ervaring.⁴⁸³ De stagiair volgt tijdens de stage de beroepsopleiding voor advocaat-stagiairs. Voor toezicht op de stage wordt bij elke lokale orde een stagecommissie samengesteld die ten minste bestaat uit een voorzitter aangewezen door de stafhouder, een lid aangewezen door het bureau van juridische bijstand, een lid aangewezen door de advocaten-stagiairs en die zelf advocaat-stagiair is, en een stagemeeester aangewezen door de stafhouder.⁴⁸⁴

⁴⁷⁵ Art. 502 (§ 2) Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁷⁶ Art. 489 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁷⁷ Advocaat.be.

⁴⁷⁸ Taelman 2002, p. 518.

⁴⁷⁹ Gibens et al. 2018, p. 10.

⁴⁸⁰ Taelman 2002, p. 519.

⁴⁸¹ Advocaat.be/nl/praktisch/hoe-wordt-ik-advocaat.

⁴⁸² Art. 25, 26 en 29 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁸³ Art. 30 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁸⁴ Art. 35 en 38 Codex Deontologie voor Advocaten.

Tijdens de eerste 18 maanden dient elke advocaat-stagiair de beroepsopleiding te volgen en het bekwaamheidsattest te behalen. De beroepsopleiding bestaat uit twee luiken. Het eerste luik omvat de vakken; deontologie, burgerlijk procesrecht, strafprocesrecht en juridische bijstand. Het tweede luik omvat de vakken; communicatie, alternatieve geschillenregeling, kantoororganisatie, fiscale en sociale aspecten, ondernemerschap, privacyregelgeving, boekhouding, beroepsaansprakelijkheid en bijzondere vraagstukken deontologie.⁴⁸⁵ Kandidaten die slagen voor alle examens ontvangen het bekwaamheidsattest.⁴⁸⁶ Naast de beroepsopleiding zullen de advocaat-stagiairs voor het einde van hun stage in een door de stageschool georganiseerde pleitoefening moeten slagen.⁴⁸⁷

Permanente educatie. De 'permanente vorming' betreft een deontologische plicht voor elke advocaat. Elke advocaat stelt zelf zijn of haar vormingsprogramma samen. Activiteiten kunnen bestaan uit juridische en beroeps-ondersteunende vormingen. Per gerechtelijk jaar moeten advocaten 20 permanente vormingspunten behalen. Om de vijf jaar moeten minstens twee punten behaald worden voor vormingen in verband met deontologie. Advocaat-stagiaires zijn niet onderworpen aan de verplichte permanente educatie in het jaar waarin zij de beroepsopleiding volgen.⁴⁸⁸

Geen specialisatieregisters. Vanuit de overheid of de OVB wordt niet voorzien in een toets op specialisatie van advocaten met publieksinformatie daarover.⁴⁸⁹

4.3.3 Gereguleerde juridische diensten

Alle advocaten ingeschreven op het tableau van de Orde, of op de lijst van stagiairs, mogen pleiten voor alle gerechten van het Rijk, onverminderd de bijzondere bepalingen van het Hof van Cassatie. Bij alle gerechten geldt dat alleen advocaten het recht hebben om te pleiten.⁴⁹⁰

Op dit pleitmonopolie bestaan enkele uitzonderingen. Allereerst mogen partijen zelf hun conclusies en verweermiddelen voordragen, tenzij de wet anders bepaalt. De rechter kan hun evenwel de uitoefening van dit recht ontzeggen, indien hij bevindt dat zij door drift of onbedrevenheid buiten staat zijn hun zaak met de vereiste betamelijkheid of met de nodige duidelijkheid te bespreken.⁴⁹¹

Partijen dienen in persoon of bij advocaat voor de rechter te verschijnen. Voor de vrederechter, de ondernemingsrechtbank en de arbeidsgerechten mogen de partijen ook vertegenwoordigd worden door hun echtgenoot, hun wettelijk samenwonende of een bloed- of aanverwante houder van een schriftelijke volmacht en speciaal door de rechter toegelaten. Op uitdrukkelijk verzoek van de belastingplichtige of van zijn advocaat, ingediend bij conclusie, kan de rechter de door de belastingplichtige gekozen accountant, beroepsboekhouder of bedrijfsrevisor horen in zijn schriftelijke of mondelinge toelichting ter terechtzitting. Het oproepen van de accountant, beroepsboekhouder of bedrijfsrevisor staat ter beoordeling van de rechter, die onderzoekt of het opportuun is in deze zaak raad in te winnen over elementen die slechts betrekking kunnen hebben op feiten of op rechtsvragen in verband met de toepassing van het boekhoudrecht. Voor de arbeidsgerechten mag bovendien de afgevaardigde van een vakbond de werknemer vertegenwoordigen. Voor dezelfde gerechten mag, op dezelfde wijze, de zelfstandige arbeider, in geschillen betreffende zijn eigen rechten en verplichtingen in die hoedanigheid of in de hoedanigheid van minder-valide, vertegenwoordigd worden door de afgevaardigde van een representatieve organisatie van zelfstandigen. Verder is bepaald dat zaakwaarnemers niet als gevolmachtigde optreden.⁴⁹²

Voor het Hof van Cassatie gelden andere regels. Alleen advocaten die de titel van 'advocaat Hof van Cassatie' voeren, zijn bevoegd tot het optreden en conclusies nemen in burgerlijke zaken voor het Hof

⁴⁸⁵ Art. 45 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁸⁶ Art. 49 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁸⁷ Art. 51 *bis* Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁸⁸ Art. 52 en 53 Codex Deontologie voor Advocaten. Stagiairs zijn recent volledig vrijgesteld van permanente vorming (zie www.ordevanvlaamsebalies.be/nl/nieuws-en-events/advocaten-stagiairs-vrijgesteld-van-punten-permanente-vorming).

⁴⁸⁹ Bij de OBFV gebeurt dat wel. De OVB kent geen specialisaties, wel voorkeurmateries.

⁴⁹⁰ Art. 439 en 440 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁹¹ Art 758 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁹² Art 728 Gerechtelijk Wetboek.

van Cassatie. Advocaten die in aanmerking kunnen komen voor advocaat aan het Hof van Cassatie, dienen ten minste tien jaar ervaring te hebben.⁴⁹³

Het verlenen van juridisch advies is niet gereguleerd.

4.3.4 Gedragsregels en kernwaarden

Essentiële plichten. De essentiële plichten van de Belgische advocaat zijn in de gedragsregels als volgt geformuleerd:⁴⁹⁴

“De advocaat oefent zijn beroep op deskundige wijze uit met eerbiediging van het beroepsgeheim, van de essentiële plichten van onafhankelijkheid en partijdigheid, en met het vermijden van belangenconflicten. Hij eerbiedigt de beginselen van waardigheid, rechtschapenheid en kiesheid, die aan het beroep ten grondslag liggen.”

Het principe van partijdigheid houdt in dat de advocaat steeds verplicht is de belangen van de cliënt zo goed mogelijk te behartigen. Belangrijk is dat deze belangen boven zijn eigen belang of het belang van een derde komen te staan. Bij een dreigend belangenconflict tussen advocaat en cliënt, kan de advocaat niet optreden. Dit geldt ook als er tussen meerdere cliënten een belangenconflict of dreiging hiertoe bestaat. Op dit laatste kan een uitzondering worden gemaakt, indien is voldaan aan bepaalde voorwaarden. Het vermijden van belangenconflicten brengt ook met zich mee dat de advocaat geen zaken op zich mag nemen, indien de geheimhouding van vertrouwelijke informatie die hij heeft verkregen van een andere cliënt, dreigt te worden aangetast.⁴⁹⁵

Vrijheid en onafhankelijkheid. De advocaat is een beoefenaar van het vrije beroep. Een vrij beroep wordt gedefinieerd in het Wetboek van Economisch Recht en kent zes kenmerken. De beoefenaar van een vrij beroep is een ondernemer van wie de activiteit er hoofdzakelijk in bestaat op onafhankelijke wijze en onder eigen verantwoordelijk, intellectuele prestaties te verrichten waarvoor een voorafgaande opleiding en een permanente vorming is vereist en die onderworpen is aan een plichtenleer waarvan de naleving door of krachtens een door de wet aangeduide tuchtrechtelijke instelling kan worden afgedwongen.⁴⁹⁶

De in de gedragsregels genoemde onafhankelijkheid is bij alle werkzaamheden noodzakelijk. Dit houdt in dat de verplichtingen die op een advocaat rusten, absolute onafhankelijkheid van de advocaat vereisen. In het bijzonder moet deze vrij zijn van eigen belangen en van beïnvloeding van buitenaf. Elke aantasting van de onafhankelijkheid moet worden vermeden.⁴⁹⁷ Verder wordt uit het principe van onafhankelijkheid afgeleid dat een advocaat geen zaken mag behandelen van of tegen (onder meer) naaste familieleden.⁴⁹⁸ De vereiste onafhankelijkheid van de advocaat is de intellectuele en morele onafhankelijkheid (ten opzichte van de staat, de rechter, derden en de cliënt zelf) die de advocaat nodig heeft om de cliëntbelangen zo goed mogelijk te dienen. De onafhankelijkheid van de advocatuur als beroepsgroep (tegenover de staat), die zich mede manifesteert in de haar toekomstende zelfregulering, ondersteunt de onafhankelijkheid van de advocaat.⁴⁹⁹ Zoals het Belgische Grondwettelijk Hof het heeft uitgedrukt:⁵⁰⁰ “De bevoegdheden die aan de [OVb en OBFg] zijn toegewezen (...) hebben tot doel de kwaliteit van de dienstverlening van de advocaat te verzekeren en zijn onafhankelijkheid te waarborgen.”

Beroepsgeheim en verschoningsrecht. Alle advocaten zijn gehouden tot het beroepsgeheim. Het beroepsgeheim strekt zich uit tot alle vertrouwelijke informatie die de advocaat tijdens het uitoefenen van zijn beroep vaststelt. Advocaten mogen vertrouwelijke informatie alleen onder specifieke

⁴⁹³ Art. 479 Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁹⁴ Art. 1 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁹⁵ Art. 4, 5, 6 en 7 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁹⁶ Art. I.1.14° Wet op het Economisch Recht (WER). Lamon 2022, p. 33.

⁴⁹⁷ Art. 2, 234 en 235 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁹⁸ Art. 3 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁴⁹⁹ Zie over onafhankelijkheid ook Stevens 2015, nr. 4-7 en 31.

⁵⁰⁰ Arbitragehof 28 januari 2003, nr. 16/2003, BS 5 februari 2003, r.o. B.7.1.

voorwaarden aan rechtbanken, scheidsrechters en derden vrijgeven. Advocaten kunnen het beroepsgeheim niet schenden, indien het vrijgeven van de vertrouwelijke informatie noodzakelijk is voor de eigen verdediging.⁵⁰¹

4.3.5 Toezicht op advocaten; tucht- en klachtrecht

College van toezicht. Het College van Toezicht, opgericht door de OVB, is verantwoordelijk voor het op onafhankelijke wijze rapporteren en toezien op de tuchtuitoefening door de stafhouders en de voorzitters van de tuchtraden. Verder adviseert het College van Toezicht de stafhouders en de voorzitters van de tuchtraden over zaken die verband houden met de tuchtuitoefening en de tuchthandhaving. Het College van Toezicht draagt daarmee bij aan de harmonisering en de bewaking van de tuchtuitoefening. Elke stafhouder dient het College van Toezicht eens per semester in te lichten over de ontvangen tuchtklachten, de aangiftes vanwege het openbaar ministerie en de door de stafhouder ambtshalve geopende tuchtonderzoeken.⁵⁰²

Het College van Toezicht bestaat uit vijf leden. De voorzitter van de OVB is van rechtswege voorzitter van het College van Toezicht. Naast de voorzitter zijn twee leden advocaat en twee leden niet-advocaat. Deze worden benoemd door de raad van bestuur van de OVB. De twee leden die geen advocaat zijn, mogen bovendien geen lid of medewerker zijn van een ander orgaan van de OVB, geen medewerker zijn van een lokale orde en geen magistraat zijn. De leden worden benoemd voor drie jaar en kunnen tweemaal opnieuw worden benoemd.⁵⁰³

Toezicht op het vrije beroep. Beoefenaars van het vrije beroep, waaronder advocaten, zijn onderworpen aan het Wetboek van Economisch Recht. Een aantal algemene verplichtingen die hieruit voortvloeien zijn de inschrijving in de Kruispuntbank voor Ondernemingen (KBO; dit is het Belgische handelsregister), het voeren van een boekhouding, de niet-discriminatie, behoorlijke informatie en transparantie over erelonen, en informatieplicht aan consumenten.

Ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Economie zijn bevoegd om de naleving van deze verplichtingen te controleren. Deze bevoegdheid is beperkt tot de wijze waarop de advocaat zijn beroepsactiviteiten organiseert. Er kan gecontroleerd worden of advocaten hebben voldaan aan bepaalde wettelijke informatieverplichtingen.⁵⁰⁴ In de toekomst zouden advocaten en gerechtsdeurwaarders ook gecontroleerd kunnen worden, indien zij optreden als vertegenwoordiger van een opdrachtgever in het kader van de minnelijke invordering van schulden bij consumenten.⁵⁰⁵ Op dit moment is dat niet aan de orde. De implementatie van een dergelijke bevoegdheid zou een zekere inmenging in het inhoudelijke werk van de advocaat betekenen.

Verder zijn beoefenaars van vrije beroepen onderworpen aan de Europese Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en anti-witwasregelingen. Hierbij bestaat een bijzondere regeling voor advocaten. Het onderwerpen van advocaten aan de 'gewone' anti-witwasregelingen zou in conflict zijn met het beroepsgeheim van de advocaat. Het toezicht op de naleving van de AVG wordt gedaan door de Gegevensbeschermingsautoriteit. Dit is een onafhankelijk orgaan dat werd opgericht door de Belgische Federale Kamer van volksvertegenwoordigers en is de opvolger van de voormalige Privacy commissie.

Advocaten zijn ook onderworpen aan de deontologische regels van de OVB.

Tuchtrecht. In 2006 is het Belgisch tuchtrecht ingrijpend veranderd.⁵⁰⁶ Voorafgaand aan deze wijziging was de tucht vrijwel volledig geregeld binnen de raden van de Orde. Met de nieuwe wet is er een

⁵⁰¹ Art. 18, 19 en 22 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁵⁰² Art. 293 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁵⁰³ Art. 294 Codex Deontologie voor Advocaten.

⁵⁰⁴ Dit betreft de verplichtingen uit boek III en boek VI van het Wetboek van Economisch Recht.

⁵⁰⁵ Lamon 2022, p. 71.

⁵⁰⁶ De wet tot wijziging van een aantal bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de balie en de tuchtprocedure voor haar leden van 21 juni 2006. De tuchtregeling is te vinden in art. 456 e.v. Gerechtelijk Wetboek. Er wordt inmiddels gewerkt aan een verdere, grondige herziening van de tuchtprocedure, zie § 4.5.1.

tuchtraad opgericht bij de zetel van ieder hof van beroep. In de tuchtraad zetelen vijf advocaten, waaronder minstens een van dezelfde balie als de advocaat die zich moet verantwoorden voor de raad. De tuchtraden zijn belast met het sanctioneren van inbreuken op de gedragsregels en reglementen.⁵⁰⁷

Sinds de wijziging in 2006 kunnen de raden van de Orde niet meer worden gezien als tuchtoverheden. Zij behouden echter wel een aantal bestuursrechtelijke bevoegdheden, waaronder de bevoegdheid tot weigering van de her-inschrijving van geschrapte advocaten.⁵⁰⁸

Het initiatief tot het instellen van een tuchtonderzoek ligt in eerste instantie bij de stafhouder. Deze heeft ook exclusief de leiding over het tuchtonderzoek. De stafhouder kan een onderzoek ambtshalve instellen of op schriftelijke aangifte van de procureur-generaal.⁵⁰⁹ Verder kan de stafhouder een onderzoek beginnen naar aanleiding van een klacht die bij hem wordt ingediend tegen een advocaat. Is de stafhouder van mening dat de klacht niet-ontvankelijk, ongegrond of van onvoldoende gewicht is, of heeft hij binnen zes maanden geen beslissing over opvolging van de klacht genomen, dan is de klager zelf bevoegd zich tot de tuchtraad te wenden.⁵¹⁰

De tuchtraden kunnen verschillende sancties opleggen.⁵¹¹ Deze sancties bestaan uit de waarschuwing, de berisping, een schorsing van maximaal een jaar en schrapping van het tableau, van de lijst van advocaten die hun beroep uitoefenen onder de beroepstitel van een andere lidstaat van de EU of van de lijst van stagiairs.

Bij de wetwijziging van 2006 zijn ook twee tuchtraden van beroep in het leven geroepen, een Nederlandstalige tuchtraad en een Franstalige, beide gevestigd in Brussel. De tuchtraad van beroep wordt voorgezeten door de eerste voorzitter van het hof van beroep; daarnaast hebben in de tuchtraad van beroep zitting: vier assessoren-advocaten en een secretaris-advocaat. Hoger beroep tegen de beslissing van een tuchtraad kan worden ingesteld door de betrokken advocaat, de stafhouder van de balie van de betrokken advocaat en de procureur-generaal van het rechtsgebied van de tuchtraad die uitspraak heeft gedaan.⁵¹²

Geschillen cliënt/advocaat. Elke lokale balie kent een commissie erelonen.⁵¹³ Op grond van een klacht van een cliënt kan een dergelijke commissie trachten tot verzoening inzake ereloonbetwistingen te komen. De commissie erelonen kan ook door de rechtbank gevraagd worden een advies over geschillen inzake erelonen uit te brengen.

Daarnaast is er de Ombudsdienst Consumentengeschillen Advocatuur (OCA, of *Legica*). Een cliënt-consument of een advocaat kan gratis een klacht indienen bij deze ombudsdienst. De ombudsman (thans een ombudsvrouw, An De Puydt, advocaat te Brussel), verwijst de ontvankelijke klachten door naar een lokale ombudsman ter behandeling. Elke lokale balie heeft een lijst van ten minste drie ombudsmannen met kennis en ervaring en erkend als bemiddelaar. Deze onderzoekt de klacht en zoekt mogelijke oplossingen. De advocaat en cliënt kunnen de oplossing en aanbevelingen opvolgen, maar zijn daartoe niet verplicht. De OCA is een 'gekwalificeerde entiteit' die volgens de wet voor de beroepsgroep van Vlaamse advocaten consumentengeschillen buiten de rechtbank om mag oplossen. De OCA staat niet open voor geschillen van advocaten met cliënt-ondernemers.⁵¹⁴

⁵⁰⁷ Art. 456 Gerechtelijk Wetboek.

⁵⁰⁸ Advocatencahier Deontologie: Tuchtprocedure en tuchtrechtspraak van de Vlaamse tuchtraden voor advocaten 2007-2012, nr. 1 (2013), p. 9.

⁵⁰⁹ Art. 458 § 1 Gerechtelijk Wetboek. Tuchtraad voor advocaten Antwerpen 12 juni 2012, TAA12/035 en tuchtraad voor advocaten Antwerpen 30 augustus 2012, TAA12/043.

⁵¹⁰ Art. 458 § 2 Gerechtelijk Wetboek.

⁵¹¹ Art. 460 Gerechtelijk Wetboek.

⁵¹² Art. 463 Gerechtelijk Wetboek.

⁵¹³ Zie bijvoorbeeld www.balie-west-vlaanderen.be/ereloonbetwistingen-behandeld-door-de-raad-van-de-orde.

⁵¹⁴ [Www.oca.ligeca.be/nl](http://www.oca.ligeca.be/nl).

4.4 Bestaande markt en marktverhoudingen

Dit brengt ons bij de markt en marktverhoudingen in België. In deze paragraaf worden eerst enkele kerncijfers over de advocatuur en de markt besproken (§ 4.4.1). Daarna komen de sociale advocatuur en de rechtsbijstandsverzekeraars aan bod (§ 4.4.2 en § 4.4.3). Tot slot worden enkele voorbeelden van innovatieve aanbieders gegeven (§ 4.4.4).

4.4.1 Kerncijfers advocatuur en markt

In dit overzicht staan het aanbod en de vraag op de markt voor juridische diensten centraal.

Aanbodzijde. Enige algemene statistieken over de aanbodzijde van de markt in België kunnen wederom uit het CEPEJ-rapport worden gehaald. Het federale budget voor justitie bedroeg in België in 2020 ruim € 1 miljard (= in 2023 € 2 miljard). Hiervan werd ruim 10% uitgegeven aan rechtsbijstand. Dit komt neer op € 9,40 per inwoner. Verder telde België in 2020 13,2 rechters en 163,8 advocaten per 100.000 inwoners.⁵¹⁵

Ook kan informatie worden gehaald uit de 'advocatenbarometer'. De periodiek uitgegeven 'advocatenbarometer' is een empirisch rechtssociologisch onderzoek naar het profiel van advocaten die zijn verbonden aan een of meerdere Nederlandstalige balies in Vlaanderen en Brussel. In de advocatenbarometer 2020 zijn gegevens verzameld van meer dan 2500 advocaten. Op basis hiervan zijn de onderstaande kerncijfers van de advocatuur in kaart gebracht.

Op 1 december 2019 waren er 10.862 advocaten verbonden aan de OVB (= 10.500 advocaten per augustus 2023) op een bevolking van zo'n 11 miljoen inwoners. Van hen zijn ongeveer 17% advocaat-stagiair. Verder is ongeveer 27,5% van de advocaten voor het grootste deel actief in een solopraktijk (dus ongeveer 3000 advocaten), 27,2% in een groepering en 45,3% in een associatie.⁵¹⁶ Wanneer deze percentages worden opgesplitst in advocaat-stagiairs en tableau-advocaten, is zichtbaar dat het grootste deel van de stagiaires hun stage loopt bij associaties (63,7%) en slechts een kleine minderheid bij de solopraktijk (5,4%). Bij de tableau-advocaten is er minder spreiding. Ongeveer 26,3% is werkzaam in een solopraktijk, 26,3% in een groepering en 40,8% in een associatie.

Van de advocaten die in een associatie werkzaam zijn (als vennoot of medewerker), is ook onderzocht welk type van integratie de associatie hanteert. Een aanzienlijk deel (54,7%) geeft aan te werken in een associatie met volledige integratie. Hier is dus zowel de winst of verlies als de kosten gemeenschappelijk voor alle leden. Ongeveer 17,8% sprak over een ongelijke winstverdeling. Bij 10,3% werd er gewerkt met een kostenassociatie, oftewel, alleen de kosten worden gedeeld. Tot slot was 9,7% verbonden aan een associatie met gelijke winstverdeling, 5,7% aan een associatie op basis van gemeenschap van inkomsten en 1,6% aan een associatie met een andere soort van integratie.⁵¹⁷

Vlaamse tableau-advocaten werken voor het grootste deel in opdracht van rechtspersonen (40,0%) en natuurlijke personen (37,0%). Verder bestaat de cliëntèle van tableau-advocaten voor 4,7% uit overheden, 7,1% uit internationale cliënten, 8,7% uit pro-deo cliënten en 2,6% overige cliënten. De advocaat-stagiaires vertonen soortgelijke statistieken. Zij werken voor een groter deel met pro-Deo cliënten (20,9%), wat ten koste gaat van het aandeel natuurlijke personen (23,7%). Verder werken advocaat-stagiaires voor 6,6% voor overheden en 9,7% voor internationale cliënten.

Wanneer deze statistieken worden opgesplitst naar de professionele structuren, is het volgende te zien. De cliëntèle van solisten bestaat voor ongeveer de helft (47,6%) uit natuurlijke personen. Dit percentage is 37,2% bij de groepering en 24,7% bij de associatie. Verder bestaat de cliëntèle van solopraktijken voor 30,2% uit rechtspersonen. Dit percentage is ongeveer 36,3% bij groeperingen en 47,5% bij associaties. Het aandeel Pro Deo cliënten is vergelijkbaar voor de verschillende structuren. Bij de solisten bedraagt dit percentage 12,8%, bij de groepering 15,8% en bij de associatie 7,0%. Tot slot bestaat de cliëntèle van een associatie voor respectievelijk 12,5% en 7,1% uit internationale cliënten en overheden.

⁵¹⁵ CEPEJ 2020.

⁵¹⁶ Over de in Vlaanderen gehanteerde begrippen associatie, groepering en netwerk, zie § 4.2.1.

⁵¹⁷ Advocatenbarometer 2020, p. 77-79.

Bij groeperingen waren deze percentages respectievelijk 4,7% en 3,6% en bij de solopraktijken 2,4% en 3,1%.⁵¹⁸

Advocaten mogen in beginsel zelf bepalen hoe zij hun erelonen en kosten berekenen. Deze manier kan verschillen van cliënt tot cliënt.⁵¹⁹

Ruim 80% van de tableau-advocaten berekent de erelonen vaak tot altijd op basis van gepresteerde tijd. Het tarief hiervoor lag gemiddeld het hoogst voor de internationale cliënten (218,50 euro/uur). Het laagste gemiddelde uurtarief werd gevraagd aan natuurlijke personen (127,60 euro/uur). Andere manieren van begroten zijn minder populair.⁵²⁰ Zaken in opdracht van de overheid kennen over het algemeen een andere manier van begroting. Ongeveer 68,7% van de tableau-advocaten begroot hier middels de gepresteerde tijd. Verder wordt 23,1% begroot op basis van forfait en 20% mede op basis van het behaalde resultaat (*succes fee*).⁵²¹

Vraagzijde. Over de vraagzijde van de markt kan (opnieuw) aan de hand van de *Global Insights on Acces to Justice* door het *World Justice Project* (WJP) een deel van de markt geschetst worden. Hieruit blijkt dat 59% van de respondenten in de twee jaar voorafgaande het onderzoek ten minste een juridisch probleem heeft ervaren. De meest voorkomende problemen waren gerelateerd aan wonen of huisvesting (31%), consumentenrecht (29%), geld en schulden (23%) en aan problemen met familie (17%). Van de mensen die een juridisch probleem hebben ervaren, wist 66% waar zij informatie vandaan konden halen of advies konden inwinnen. Verder heeft 44% daadwerkelijk hulp gehad bij het oplossen van hun juridische probleem. Deze hulp kwam voornamelijk van advocaten of andere juridische professionals (38%) en vrienden of familie (36%). Verder werden ook zorgverleners ingeschakeld (15%) en rechtbanken, politie en andere overheidsinstanties (16%).

Van de mensen die een juridisch probleem hebben gehad in de twee jaar voorafgaand aan het onderzoek, geeft 38% aan dat dit probleem inmiddels volledig is opgelost. Gemiddeld duurde dit 13,3 maanden. Tot slot geeft 18% aan dat zij tegen ernstige financiële moeilijkheden aanliepen bij het oplossen van hun juridische probleem.

4.4.2 Sociale advocatuur

Begin jaren 90 werd de aanloop genomen tot de huidige wet op de juridische bijstand. De organisatie van de juridische bijstand in België is voor het grootste deel in handen gebleven van de advocatuur. In 2016 is het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de juridische bijstand gewijzigd. Hierbij stonden drie belangrijke doelstellingen voor ogen. Allereerst moest de kosteloze juridische bijstand blijven passen binnen de algemene toegankelijkheid van justitie. De hervorming moest vooral het systeem verduurzamen. Ten tweede moest gezocht worden naar een evenwicht tussen de toegang van de rechtzoekende tot het gerecht en de billijke vergoeding voor advocaten en hun werkzaamheden. Een derde doelstelling was het financieren van dit systeem met nieuwe middelen.⁵²²

In België kent men een onderscheid tussen de juridische eerstelijnsbijstand en de juridische tweedelijnsbijstand. De juridische eerstelijnsbijstand (basisadvies; doorverwijzing) wordt georganiseerd door de commissie voor de juridische bijstand. Deze commissie is samengesteld uit enerzijds vertegenwoordigers van organisaties voor juridische bijstand, en anderzijds advocaten. De organisatie van de juridische tweedelijnsbijstand (ook wel *pro deo*-advocatuur genoemd)⁵²³ maakt deel uit van de Orde(s) van Advocaten in elk arrondissement.⁵²⁴

⁵¹⁸ Advocatenbarometer 2020, p. 86.

⁵¹⁹ Advocatenbarometer 2020, p. 97.

⁵²⁰ Advocatenbarometer 2020, p. 90.

⁵²¹ Advocatenbarometer 2020, p.105.

⁵²² Gibens et al. 2018, p. 77.

⁵²³ Lamon 2019.

⁵²⁴ Gibens et al. 2018, p. 70.

De organisatie en de werking van de juridische bijstand is bepaald in het Gerechtelijk Wetboek. Concreet houdt de juridische eerstelijnsbijstand in dat advocaten op vaste momenten en verschillende locaties een zitting hebben waarop eenvoudige juridische vragen worden beantwoord. Iedereen kan hier terecht voor een gratis adviesgesprek met een advocaat. De eerstelijnsbijstand bestaat vooral uit praktische inlichtingen, juridische informatie, een eerste juridisch advies of de doorverwijzing naar een gespecialiseerde instantie of organisatie⁵²⁵. De taken van de commissie voor juridische bijstand, die dit organiseert, zijn wettelijk bepaald en bestaan onder andere uit het organiseren van zitdagen voor juridische eerstelijnsbijstand van advocaten. De commissie bevordert ook coördinatie en overleg tussen organisaties over juridische bijstand en helpt de doorverwijzing naar gespecialiseerde organisaties te vergemakkelijken en te zorgen voor verspreiding van informatie over het bestaan van en de toegangsvoorwaarden tot de juridische bijstand, in het bijzonder bij de sociaal meest kwetsbare groepen.⁵²⁶ Binnen de welzijnssector bestaan tal van discussies over hoe de eerstelijnswerking en de juridische bijstand het best op elkaar kunnen worden afgestemd. Hierbij wordt de laatste tijd vooral nadruk gelegd op een holistische benadering van de rechtshulpverlening door enerzijds meer interdisciplinair te werken, oftewel het werken met verschillende professionals op basis van hun diverse werkmethodes en vaardigheden, maar ook door anderzijds te streven naar de integratie van deze methodes en vaardigheden. De eerste resultaten hiervan zijn zichtbaar. De commissie voor juridische bijstand heeft bijvoorbeeld een project opgezet in Leuven en Brussel waar advocaten juridische eerstelijnsbijstand hebben verleend in een Centrum Algemeen Welzijnswerk waar zij samenwerkten met sociale professionals.⁵²⁷

De juridische tweedelijnsbijstand wordt verleend aan natuurlijke personen en kan de vorm aannemen van een juridisch advies, het bijstaan in een procedure of geding met inbegrip van de procesvertegenwoordiging.⁵²⁸ De juridische tweedelijnsbijstand wordt georganiseerd door een bureau voor juridische bijstand, aangesteld door de Raad van de Orde van Advocaten bij elke lokale orde.⁵²⁹ De lokale orde stelt volgens de eigen regels een lijst op met de advocaten die prestaties wensen te verrichten in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand. De lokale orde kan in de verplichte inschrijving van advocaten voorzien voor zover noodzakelijk voor de doeltreffendheid van de juridische bijstand.⁵³⁰ Voor het verkrijgen van gedeeltelijk of geheel kosteloze juridische tweedelijnsbijstand verwijzen de personen die de juridische eerstelijnsbijstand verlenen de aanvrager door naar het bureau voor juridische bijstand. De aanvrager kan vervolgens een advocaat uit de lijst kiezen, welke vervolgens wordt aangewezen door het bureau. In spoedeisende gevallen mag de persoon die geen advocaat heeft zich rechtstreeks tot de advocaat van de wachtdienst wenden. De advocaat kan dan juridische bijstand verlenen en zich daarna wenden tot het bureau voor bevestiging van zijn aanwijzing.⁵³¹

De juridische tweedelijnsbijstand kan gedeeltelijk of volledig kosteloos zijn voor wie over ontoereikende bestaansmiddelen beschikt en voor de met hem gelijkgestelde personen. Wie er precies beschikken over ontoereikende bestaansmiddelen wordt nader uiteengezet in het Gerechtelijk Wetboek. Dit zijn in ieder geval alleenstaanden personen die kunnen bewijzen een maandelijks netto-inkomen te hebben lager dan 1226 euro. Het Gerechtelijk Wetboek voorziet ook in een lijst groepen die als mensen met onvoldoende bestaansmiddelen worden aangemerkt. De juridische tweedelijnsbijstand wordt niet toegekend als en in de mate dat de begunstigde een beroep kan doen op de tussenkomst van een derde betaler.⁵³²

4.4.3 Rechtsbijstandsverzekeraars

Het is mogelijk om een rechtsbijstandverzekering af te sluiten. Hiermee worden bepaalde kosten vergoed die komen kijken bij een juridisch geschil. Bij auto-, brand—of familiale verzekeringen is het vaak mogelijk om een aanvullende rechtsbijstandverzekering af te sluiten. Deze verzekering kan worden

⁵²⁵ Art. 508/1 sub 2 Gerechtelijk Wetboek.

⁵²⁶ Art. 508/3 Gerechtelijk Wetboek.

⁵²⁷ Gibens et al. 2018, p. 75-76.

⁵²⁸ Art. 508/1 sub 2 Gerechtelijk Wetboek.

⁵²⁹ Art. 508/7 Gerechtelijk Wetboek.

⁵³⁰ Art. 508/7 Gerechtelijk Wetboek.

⁵³¹ Art. 508/9 (1) Gerechtelijk Wetboek.

⁵³² Art. 508/13 Gerechtelijk Wetboek.

ingeroepen, indien een geschil ontstaat dat samenhangt met de hoofdverzekering. Op de markt van rechtsbijstandsverzekeraars zijn ook gespecialiseerde rechtsbijstandsverzekeraars actief. Het toepassingsgebied van deze polis is meestal ruimer. Het afsluiten van een rechtsbijstandverzekering is in België niet verplicht.

In alle rechtsbijstandsverzekeringopolissen dient een objectiviteitsclausule te zitten. Deze clausule is van toepassing, indien iemand het niet eens is met het standpunt of de strategie van de rechtsbijstandsverzekeraar in de zaak. Bij een beroep op de clausule kan informatie worden ingewonnen bij een advocaat die de situatie zal beoordelen. De clausule dient dus tot het verkrijgen van een objectief oordeel van een externe advocaat. Indien de advocaat het ook oneens is met het standpunt van de verzekeraar, zullen de kosten van het beroep op de objectiviteitsclausule (dus de kosten van de advocaat die de *second opinion* gaf) worden vergoed. Indien de advocaat het standpunt van de verzekeraar bevestigt, zal de verzekeraar slechts de helft van de erelonen moeten terugbetalen. De andere helft is voor de rekening van de verzekerde.

Op 1 september 2019 trad een wet 'tot toegankelijker maken van de rechtsbijstandverzekering' in werking. Deze wet was een initiatief van de toenmalige minister van Justitie, Koen Geens. Hij richtte zich op de mensen uit de middenklasse die niet in aanmerking komen voor een pro-Deo advocaat, maar ook niet over voldoende middelen beschikken om procedures te betalen. Die durven vaak niet naar een advocaat te stappen, omdat ze denken die niet te kunnen betalen. Deze groep is gebaat bij een rechtsbijstandverzekering. Voor rechtsbijstandverzekeringen gold al een vrijstelling van premietaks, maar dat was onvoldoende om de aantrekkelijkheid van de polis te verhogen. Daarvoor in de plaats kwam met de nieuwe wet een belastingvermindering voor de premies voor rechtsbijstandsverzekeringen die voldoen aan de voorwaarden van de wet inzake gedekte risico's, minimale dekking en waarborg, en wachttermijnen.⁵³³

Volgens een evaluatie waren er in 2019 35.063 polissen voor de besproken rechtsbijstandsverzekering van kracht. Dat aantal liep in 2020 op naar 67.910 polissen en in 2021 naar 106.893. Onder de noemer 'vereenvoudiging' van de fiscale wetgeving wordt momenteel overwogen het fiscale voordeel weer af te schaffen.⁵³⁴ De OVB pleit voor behoud ervan.⁵³⁵

4.4.4 Voorbeelden van innovatieve aanbieders

Enkele interessante initiatieven van advocaten en anderen om tot innovatie van het aanbod van juridische dienstverlening te komen, lichten we kort toe om een indruk te geven van wat er op dit vlak in België gaande is.

Into Law. Het Gentse advocatenkantoor *Into Law* zet in op big data en digitale marketing. Met deze aanpak wist het kantoor zowel in 2018 als in 2019 de innovatieprijs van de Frans en Duitstalige balies te winnen. Het kantoor werd in 2010 opgericht met het doel een businessmodel op te zetten waar bepaalde taken geautomatiseerd kunnen worden met behulp van nieuwe technologie. De oprichters geloven dat zo'n 80% van de juridische dienstverlening gratis moet kunnen. Rechtzoekenden zouden geen geld moeten betalen voor standaard adviezen die men in andere markten gratis online kan vinden. Het huidige model van de advocatuur, waar veel informatie wordt afgeschermd, is volgens hen op de lange termijn niet houdbaar. Deze filosofie wordt door *Into Law* in praktijk gebracht onder andere met het gebruik van chatbots, waar mensen met hun juridische vragen terecht kunnen. Ook wordt gebruik gemaakt van een boetecalculator. Op basis van data kan er een inschatting worden gemaakt van de geldboete die iemand te wachten staat na een verkeersovertreding inclusief ander relevante informatie. Daarnaast staan *paralegals* ter beschikking voor deskundig advies en een eventuele doorverwijzing naar een specialist. De overige 20% wordt afgehandeld door advocaten in de vorm van rechtsbijstand en juridisch advies. Het kantoor gebruikt een *Freemium model* waarbij veel diensten in beginsel gratis worden aangeboden.

⁵³³ Wet tot het toegankelijker maken van de rechtsbijstandsverzekering van 22 april 2019; Callens 2023.

⁵³⁴ Callens 2023, met voor de cijfers een verwijzing naar de recente beantwoording van een parlementaire vraag door minister van Justitie Vincent Van Quickenborne.

⁵³⁵ Zie www.ordevanvlaamsebalies.be/nl/nieuws-en-events/voorzitter-op-vrijdag-eenvoudiger-meer-rechtvaardig-en-meer-neutraal-moet-daarom-de-rechtsbijstandverzekering-op-de-schop; en Pieters 2023.

Togbat. Togbat is een innovatiebureau voor advocaten.⁵³⁶ Het beoogt advocatenkantoren te helpen bij het inspelen op veranderingen in de markt van juridische dienstverlening door te innoveren. Togbat is het IJslandse woord voor sleepboot. Togbat wil de sleepboot zijn die behapbare verandering brengt voor het advocatenkantoor dat een logge tanker is op een woelige oceaan. Togbat beoogt advocatenkantoren te helpen om de veranderende wensen van de klant centraal te stellen.

Winston. Het juridisch platform 'Winston' werd het eerste online platform voor betaalbaar juridisch advies door advocaten voor zowel particulieren en ondernemingen. Het platform moet de drempel voor de rechtzoekende verlagen. Winston wilde inspelen op het feit dat veel rechtzoekenden gebruik maken van het internet voor de beantwoording van hun juridische vragen in plaats van zich te wenden tot een advocaat. Dit komt mede doordat de stap tot het inschakelen van een advocaat vaak als te groot wordt ervaren. Winston biedt de mogelijkheid om juridische vragen online aan een advocaat voor te leggen. De rechtzoekende beschrijft het probleem, voegt eventuele documenten toe en duidt de termijn aan waarbinnen hij/zij een advies wenst (24 uur of 72 uur). Na de betaling belandt de vraag bij een advocaat die zo snel mogelijk een professioneel advies zal verlenen.

OmniRecht. Naar eigen zeggen is OmniRecht het grootste advocatenplatform van België met 80 onafhankelijke en zelfstandige advocaten in de regio's Vlaanderen en Brussel. Hun missie is om de juridische dienstverlening voor een brede groep ondernemers en particulieren toegankelijk te maken. Ze bieden een intakebalie die 24/7 telefonisch bereikbaar is, en een formule van trapsgewijze juridische hulp. Hierbij kan na de gratis intake worden gekozen voor een digitale, eenvoudige en voordelige oplossing of waar nodig gespecialiseerd advies door een expert. Men stelt intern hogere kwaliteitseisen dan de beroepsorganisaties om OmniRecht een kwaliteitslabel te laten zijn.

KBC/Monard Law. Op basis van een samenwerkingsovereenkomst tussen KBC (een bank) en Monard Law (een advocatenkantoor) biedt KBC aan haar zakelijke klanten de mogelijkheid om gedurende één uur juridisch advies in te winnen bij een advocaat van Monard tegen een vaste prijs van € 195 excl. btw. Dit past in het palet van niet-financiële diensten die KBC aan haar klanten aanbiedt via de KBC-app. Onder de tegel 'juridisch advies' op die app wordt de klant geïnformeerd over de werkwijze. In die *front-end* app (van KBC) wordt de klant ook gevraagd de algemene voorwaarden te accepteren en een privacyverklaring te tekenen. Hierna wordt de klant doorgestuurd naar de *back-end* van het IT-platform (gebouwd door een dochtermaatschappij van KBC) waar hij zijn adviesaanvraag kan formuleren; tot deze informatie heeft KBC geen toegang. Het platform informeert Monard over de adviesaanvraag en dit kantoor zorgt vervolgens per email voor een Teams-afspraak met een van haar advocaten. Dit adviesgesprek vindt dus buiten het KBC-platform plaats. Indien een tegenstrijdig belang speelt of het kantoor voor de zaak geen competente advocaat in huis heeft, wordt het verzoek geweigerd. De klant ontvangt via het platform een factuur van Monard Law voor het één-uur gesprek.⁵³⁷ De OVB heeft een uitgebreid advies uitgebracht waarin alle verschillende deontologische aspecten van een dergelijke opzet (geanonimiseerd) worden behandeld.⁵³⁸

Desdalex Advocaten. Dit Antwerpse kantoor richt zich op particulieren en kleine ondernemers en biedt voor deze doelgroep juridische diensten op veel terreinen aan, van familierecht, tot vreemdelingenrecht en strafrecht, tot huur- en ondernemingsrecht. Het kantoor zoekt mogelijkheden, onder meer met IT-oplossingen en een strakke organisatie, om aan haar doelgroep goede, efficiënte en betaalbare diensten aan te bieden. Desdalex biedt onder meer bemiddelingsdiensten tegen vaste prijzen aan. Er is een pakket 'basis bemiddeling' voor € 500, een pakket 'uitgebreide bemiddeling' voor € 1000 en een pakket 'zorgeloze bemiddeling' voor € 1500.

⁵³⁶ www.togbat.legal/onze-aanpak.

⁵³⁷ www.kbc.be/ondernemen/nl/product/betalen-en-betaald-worden/extra-diensten/monard-law.html; Meerts 2021.

⁵³⁸ Meerts 2021.

4.5 Actuele discussies

Intussen staan de discussies over verbetering van de regelgeving niet stil. Enkele ontwikkelingen over de advocatuur en bedrijfsjuristen in België verdienen vermelding (§ 4.5.1 en 4.5.2). Ook wordt ingegaan op enkele bijzonderheden voor Franssprekend België (§ 4.5.3).

4.5.1 Ontwikkelingen rond de advocatuur

In België lijkt de tijd rijp voor een aantal modernisering. Er is opgemerkt dat gedragsregels belangrijk zijn en de advocaten kunnen onderscheiden van andere dienstverleners, maar dat de huidige deontologische code meer een boek van beperkingen is dan een boek van mogelijkheden. Ruimte voor multidisciplinaire praktijkuitoefening en kapitaaldeelnames van derden wordt gevraagd. In de advocatuur is te weinig bedrijfsmatige expertise en er wordt te weinig vanuit de cliënt gedacht, zo valt te lezen.⁵³⁹ Binnen de advocatuur bestaat hierover geen eensgezindheid. Vanuit de overheid is men intussen stappen aan het zetten.

Nieuwdorp 2013. Roel Nieuwdorp, advocaat te Brussel, pleit al ruim tien jaar voor versoepelingen op het terrein van kapitaaldeelnames in advocatenkantoren door niet-advocaten. Vanwege de risico's van dergelijke kapitaalinvesteringen (zorgen over onafhankelijkheid, belangenconflicten en beroepsgeheim) wordt door velen in Vlaanderen een absoluut verbod verdedigd. Dat is de makkelijkste en duidelijkste oplossing; het weerspiegelt de principiële, zuiverste houding; en het is de traditionele aanpak van het veiligstellen van de kernwaarden. Nieuwdorp stelt daar tegenover dat die benadering onhoudbaar is geworden door bestaande inconsequenties bij de handhaving en Europeesrechtelijke evenredigheidsvereisten, nog los van de behoefte van (een aantal) advocaten aan meer vrijheid. Daarom dient volgens hem veeleer te worden gedacht in de richting van gereguleerde toelating. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt naar gelang de situatie, zo kan een MDP andere waarborgen vergen dan een passieve kapitaal deelneming door een niet-advocaat, en kunnen de complexiteit en beperkte toegevoegde waarde van beursnotering van een advocatenkantoor een verbod daarop (voorshands) rechtvaardigen.⁵⁴⁰

Blondé 2014. Organisatie- en managementadviseur Barend Blondé signaleerde in 2014 dat in de Belgische advocatuur lange tijd niets wezenlijk is veranderd. In sectoren zoals media, retail, luchtvaart en horeca zijn de businessmodellen intussen structureel onderuitgehaald. Andere sectoren zoals energie, de zorg, de bankensector hebben te maken gehad met een metamorfose zonder weerga. Innovatie is niet 'verbeteren', stelt Blondé, maar de dingen vanuit een heel ander perspectief benaderen. De fundamenteen durven loslaten, de premissen ter discussie durven stellen. Advocaten doen dat nog te weinig, stelt hij vast, en nemen daarmee een groot risico.⁵⁴¹

De juridische behoeften van particulier en bedrijf worden te groot, te veelomvattend en te strategisch om ze met dezelfde bril te blijven bekijken, aldus Blondé. De behoefte aan begeleiding groeit exponentieel door regels, boetes, geschillen en allerhande juridische risico's. Bedrijven en burgers kreunen onder de regels. De behoefte wordt stilaan groter dan het businessmodel van de advocatuur. Ook al zijn de uurtarieven in België niet eens hoog, de 'totale juridische productiekosten' voor de cliënt zijn te hoog, want aan het 'productieproces' is al lang niets fundamenteels veranderd.

Die totale juridische productiekosten structureel verlagen, zal innovatie vergen. Verandering zal niet volstaan. Sinds de LSA van 2007 experimenteert men in Engeland volop met nieuwe structuren, nieuwe modellen, nieuwe spelers. Uiteraard, zo stelt Blondé, zullen er heel wat eerst op hun bek gaan, maar uiteindelijk zullen er doorbraken komen. Waar, wie en in welke niches is nog onduidelijk en onzeker.

Innovatie vergt een specifieke voedingsbodem. In veel advocatenkantoren is die volgens Blondé niet aanwezig. De oorzaken hiervan zoekt de auteur in de financiële structuur en het businessmodel van advocatenkantoren (weinig kapitaal; facturering op basis van uurtarief), het eenzijdige carrièrepad in

⁵³⁹ Bram Vandromme en Karen Braeckmans, in Zweers 2021.

⁵⁴⁰ Nieuwdorp 2013; Nieuwdorp 2014.

⁵⁴¹ Blondé 2014.

de advocatuur (status afhankelijk van doorgroei naar ondernemerschap), tekort aan strategieontwikkeling, en – ja dat ook – een conservatief ingestelde clientèle. Voor nieuwe initiatieven zijn volgens Blondé financiële slagkracht en strakke leiding nodig, naast een doordachte strategie en het creëren van een vruchtbare biotoop.

Henry & Hofströssler 2018. Op verzoek van de toenmalige minister van Justitie Koen Geens is in 2018 door de advocaten Patrick Henry en Patrick Hofströssler een rapport uitgebracht met verschillende voorstellen tot modernisering van de regelgeving op de advocatuur. Dit rapport bevat voorstellen tot verbetering op een viertal vlakken: de opleiding; de organisatie van het kantoor en de dienstenwaaier; de governance van de beroepsgroep (inclusief tuchtrecht); en de gesubsidieerde rechtsbijstand.

Op het vlak van de organisatie van het kantoor en de dienstenwaaier wordt onder meer voorgesteld een aantal incompatibiliteiten op te heffen. Advocaten zouden dan onder meer als sport- of artiestenmakelaar kunnen gaan optreden (voorstel nr. 3). Ook de mogelijkheden voor interdisciplinaire samenwerking (tussen onder meer advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders) verdienen volgens dit rapport versterking.⁵⁴² Een ander voorstel is om mogelijk te maken dat een advocaat in loondienst op een advocatenkantoor kan werken (voorstel nr. 5).

De auteurs stellen ook voor om mogelijk te maken dat advocatenvennootschappen als zodanig op het tableau kunnen worden ingeschreven (voorstel nr. 8). Hiermee wordt beoogd de transparantie naar het publiek te vergroten, de aansprakelijkheidsrisico's tot de vennootschap te beperken, en de vennootschap tuchtrechtelijk aanspreekbaar te maken. Door inschrijving van vennootschappen kan ook beter worden ingespeeld op toekomstige evoluties, bijvoorbeeld wat betreft ABS. Daarbij gaat het om advocatenkantoren waarin niet-advocaten in meer of mindere mate een belang hebben, als vennoot, bestuurder, aandeelhouder of investeerder. Kortom, zo stellen de auteurs, het betreft de situatie waarbij een advocatenkantoor, als onderdeel van de eigen structuur, een niet-advocaat opneemt in de vormgeving van het kantoor. Die niet-advocaat kan dan zijn expertise in de aansturing van een advocatenkantoor laten gelden of via zijn investering de ontwikkeling van het advocatenkantoor ondersteunen. Het inschrijven van advocatenvennootschappen op het tableau is een stap die vervolgstappen voor kapitaal- en bestuursdeelnemingen door derden aan advocatenkantoren, makkelijker zal maken. Of en onder welke voorwaarden dergelijke vervolgstappen worden toegelaten, kan dan aan de Ordes worden overgelaten. Het meer centraal stellen van advocatenvennootschappen (naast individuele advocaten) past ook bij de toenemende (kwaliteits)eisen die opdrachtgevers aan een kantoor als geheel stellen en de inspanningen die van het kantoor als geheel worden gevraagd op het vlak van technologische ondersteuning en organisatorische efficiëntie.⁵⁴³

De in het rapport voorgestelde wijzigingen in de governance van de beroepsgroep houden onder meer in dat de lokale ordes worden opgeheven, zodat nog slechts de twee gewestelijke ordes (de Vlaamse en de Frans/Duitstalige) overblijven (voorstel nr. 18), de mogelijkheid om advocatenvennootschappen tuchtrechtelijk te kunnen aanspreken (voorstel nr. 28), het instellen van tuchtcolleges voor advocatuur, notariaat en gerechtsdeurwaarderij gezamenlijk (voorstel nr. 34), en wettelijke vastlegging van de onafhankelijkheid van de advocaat (voorstel nr. 37).

Op het vlak van de gesubsidieerde rechtsbijstand wordt een proefproject voorgesteld, waarbij aan advocatenkantoren die de Staat forfaitair vergoedt, een deel van de juridische tweedelijnsbijstand wordt uitbesteed.

Zoals uit eerdere delen van dit hoofdstuk blijkt, zijn veel van deze voorstellen (nog) niet gerealiseerd. De OVB heeft op veel onderdelen van de voorstellen van Henry & Hofströssler kritiek geleverd, met als kernpunten onder meer dat deze de onafhankelijkheid van de advocatuur onvoldoende zouden waarborgen en dat de OVB zelf de beslissingen over het advocatenberoep wil blijven nemen.⁵⁴⁴ Het

⁵⁴² Henry & Hofströssler 2018, p. 219/220. De auteurs specificeren niet of zij de mogelijkheid van interdisciplinaire associatie wenselijk achten.

⁵⁴³ Henry & Hofströssler 2018, p. 263-270.

⁵⁴⁴ Zie www.ordevanvlaamsebalies.be/nl/kennisbank/standpunten/modernisering-advocatuur/standpunt-modernisering-advocatuur.

rapport heeft uit Vlaamse hoek verder als kritiek ontvangen dat het sterk op de ontwikkelingen in Frankrijk is gestoeld en onderbelicht laat wat België van Nederland zou kunnen leren.⁵⁴⁵

Onder het kopje 'Het conservatisme van de traditionele rechtsactoren ten aanzien van de uitdagingen van deze tijd' bespreken Henry & Hofströssler een specifiek dilemma. Zij constateren dat de advocatuur onvoldoende bijdraagt aan het vinden van oplossingen voor actuele maatschappelijke uitdagingen.⁵⁴⁶ Het open debat over de maatschappelijke rol van de advocatuur wordt niet ondersteund. De advocatuur ijvert ook nauwelijks meer voor een herdefiniëring van haar maatschappelijke verantwoordelijkheden, ook niet voor het herijken van haar bestaande opdrachten. De advocatuur reageert zeer vaak met sterk uitgesproken terughoudendheid en speelt geen voorttrekkersrol als het aankomt op innovatie, ontwikkeling van nieuwe activiteiten of domeinen en inspelen op maatschappelijke vragen. Als mogelijke oorzaken hiervoor wijzen de auteurs op de diversiteit binnen de advocatuur die spreken met één stem bemoeilijkt, op de neiging van advocaten om in nieuwe voorstellen de zwaktes en niet de sterktes te zoeken, en een gebrek aan afstandelijkheid (inclusief oog voor de toekomstige generatie advocaten) bij het innemen van standpunten. Vaak ontbreekt de natuurlijke roeping van de beroepsgroep om mee het recht te schrijven. Dit heeft tot gevolg dat de advocatuur niet een proactieve stakeholder in het hervormingsdebat is. Het bijstellen van deze perceptie, die de toekomst van de advocatuur niet dient en de ijver en kwaliteit van haar mensen tekortdoet, is volgens de auteurs een absolute prioriteit.

Nota minister van Justitie 2022. Op 10 november 2022 heeft de Belgische minister van Justitie een nota aan de OVB en de OBFG gestuurd met daarin een aantal pistes over wetgevende initiatieven die zouden kunnen worden genomen met het oog op een modernisering van de advocatuur.⁵⁴⁷ De nota benoemt elf prioriteiten van de minister, die voor een belangrijk deel voortbouwen op het zojuist besproken rapport van Henry en Hofströssler.

Prioriteiten van de minister van Justitie

1. Invoering van een tuchtauditoraat en herijking van de rol van de klager.
2. Advocatenvennootschappen opnemen op het tableau (waardoor deze onder het toezicht en tuchtrecht kunnen worden gebracht).
3. Wettelijke regeling en versterking van het college van toezicht op de advocatuur.
4. Mandaten voor onder meer stafhouders voor een langere termijn.
5. Beperking van het aantal Ordes tot twee (één Vlaamse en één Frans/Duitstalige), met lokale afdelingen (ter vervanging van de lokale ordes).
6. Verbetering van de kwaliteit van de tweedelijns rechtsbijstand.
7. Wettelijke bepaling dat advocaat werknemer van advocatenkantoor mag zijn (het 'bediendenstatuut').
8. Afschaffing van Orde-bevoegdheid om ereloon advocaat te matigen (volgens critici is die bevoegdheid juist nuttig voor het vertrouwen in de advocatuur).
9. Afschaffing van het verbod voor de advocaat om 'handel en nijverheid' te bedrijven.
10. Introductie van een verplichte beroepsopleiding voorafgaand aan de stage.
11. Verplichtstelling van het bediendenstatuut voor de advocaat-stagiaire.

De pleidooien om interdisciplinaire associatie mogelijk te maken, houden aan. Dit betreft ook, naar Frans voorbeeld, de mogelijkheid van associatie van advocaten met accountants.⁵⁴⁸

Een uitgebreid commentaar op de nota van de minister is uitgebracht door Jo Stevens, gewezen stafhouder van de balie Antwerpen en oud-voorzitter van de OVB. Het boeiende historisch overzicht waarmee deze publicatie aanvangt, toont goed aan dat de bestaande regelingen, waaronder de vergaande autonomie van de advocatuur als beroepsgroep (via de Ordes) en de onafhankelijkheid van de individuele advocaat niet van alle tijden zijn. In wezen komen zij voort uit een (ondemocratisch)

⁵⁴⁵ Buysens 2018.

⁵⁴⁶ Henry & Hofströssler 2018, p. 65-69.

⁵⁴⁷ Zie www.henribaliemagazine.be/deel-uw-mening-over-de-nota-modernisering-van-de-advocatuur.

⁵⁴⁸ Zie bijvoorbeeld Van Coile 2022.

decreet van keizer Napoleon uit 1810, en hebben zij pas bij de invoering van het Gerechtelijk Wetboek in 1967 een wettelijke basis gekregen.⁵⁴⁹ De onafhankelijk van de Ordes is ten onrechte wel opgevat als een recht op vrije wilsbeschikking van de advocatuur; in werkelijkheid is die onafhankelijkheid betrekkelijk en brengt zij een verantwoordingsplicht mee.⁵⁵⁰ De Ordes zijn bij de uitoefening van hun bevoegdheden gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waartoe onder meer het evenredigheids- of proportionaliteitsbeginsel en het transparantiebeginsel behoren. Over het voorstel om advocatenvennootschappen tot het tableau toe te laten en dus onder het tuchtrecht te brengen, bestaat consensus, aldus Stevens.⁵⁵¹ Het door de minister onder punt 1 genoemde tuchtauditoriaat, bestaande uit daartoe aangewezen advocaten, is bedoeld als een instantie die werkzaamheden op het vlak van klachtenbehandeling uit handen van de stafhouder kan nemen. De auditors zullen klachten ontvangen van de stafhouders of derden, of rechtstreeks van de klagers; zij zullen een onderzoek starten en al dan niet besluiten een zaak bij de tuchtraad aan te brengen. Stevens ondersteunt dit voorstel omdat de huidige taken van de stafhouder rond klachtenbehandeling moeilijk verenigbaar zijn met diens overige rollen (waaronder die van verzoener-raadgever).⁵⁵²

Voorontwerp 2023. De genoemde nota en het daarover gevoerd overleg heeft inmiddels geleid tot een voorontwerp van wet dat het ministerie van Justitie begin 2023 onder een beperkte groep belanghebbenden heeft verspreid. Dit voorontwerp is minder omvattend dan de nota van 10 november 2022. Blijkens de inleiding zet dit voorontwerp in op modernisering van het beroep van advocaat door een aantal handvatten aan te reiken waarmee de advocatuur kan investeren in kwaliteit, transparantie en aantrekkingskracht van het beroep, zonder echter te raken aan de onafhankelijkheid en het zelfbestuur van de beroepsgroep.

De voorgestelde vernieuwingen zijn opgebouwd rond vier doelstellingen:

- Allereerst wordt beoogd het toezicht op de advocatuur te verbeteren. Volgens de concept-MvT kan moeilijk worden ontkend dat er vandaag nog steeds een structureel tekort is aan toezicht en tucht, wat het risico inhoudt dat de geloofwaardigheid in en de bevoorrechte positie van de advocatuur onder druk komt te staan. Het toezicht blijft wel bij de advocatuur zelf ondergebracht.
- Als tweede doelstelling wil men enkele stappen zetten om de advocaat als ondernemer extra ruimte te bieden, zonder daarbij de kernwaarden van het beroep uit het oog te verliezen. Zo wordt wettelijk verankerd dat het beroep van advocaat ook als werknemer op een advocatenkantoor kan worden uitgeoefend. Verder worden de onverenigbaarheden met het beroep van advocaat aangepast en krijgen de Ordes de mogelijkheid om dat via zelfbestuur zelf verder in te vullen en er de grenzen van te bepalen.
- Een derde doelstelling van het ontwerp is om oplossingen van conflicten verder te stimuleren, en daarbij de advocaat nog meer te zien als een regisseur voor juridische oplossingen. Een concrete aanpassing die hiervoor wordt doorgevoerd, is het versterken van de aantrekkingskracht van een collaboratieve onderhandeling als oplossingsmethode. De mogelijkheid tot homologatie van deze akkoorden zit in dit wetsontwerp vervat.
- Als vierde doelstelling wil het wetsontwerp de aantrekkingskracht van het beroep veiligstellen en meer garanties inbouwen op een kwaliteitsvolle opleiding voor startende advocaten. In dit kader wordt onder meer voorgesteld om de beroepsopleiding tot advocaat vooraf aan de stage te laten plaatsvinden. Het slagen voor die beroepsopleiding wordt een voorwaarde om met de eigenlijke stage te starten.

De eerder gedane suggestie om advocatenvennootschappen op het tableau op te nemen, is in het voorontwerp niet terug te vinden. Een mogelijkheid tot samenwerking in een MDP of tot kapitaalinvestering van derden in een advocatenkantoor, is in het voorontwerp evenmin te vinden. Deze

⁵⁴⁹ Stevens 2022, nr. 1-7.

⁵⁵⁰ Stevens 2022, nr. 8.

⁵⁵¹ Stevens 2022, nr. 26 en 44.

⁵⁵² Stevens 2022, nr. 47.

mogelijkheden worden ook niet verboden, waardoor het aan de OVB en de OBFG afzonderlijk blijft om dat al dan niet toe te laten.

4.5.2 Ontwikkelingen rond de bedrijfsjuristen

In § 4.2.1 onder 'Bedrijfsjuristen' werd al opgemerkt dat de bedrijfsjurist in België geen advocaat is, maar wel een gereguleerd beroep uitoefent. De status van de bedrijfsjurist in België is versterkt door wetwijzigingen die op 1 juni 2023 in werking zijn getreden.⁵⁵³ Aan deze wijzigingen ligt een rapport ten grondslag dat in 2018 is uitgebracht door Saskia Mermans en Hugues Delescaille, voorzitter respectievelijk erevoorzitter van de Raad van het Instituut voor Bedrijfsjuristen.⁵⁵⁴

De belangrijkste vernieuwingen die deze wetwijziging heeft gebracht, zijn:⁵⁵⁵

- Het advies van een bedrijfsjurist (lid van het IBJ) is vertrouwelijk en niet vatbaar voor beslag; hiermee wordt niet enkel het advies als zodanig bedoeld, maar ook het verzoek om advies, de interne correspondentie over dat verzoek, ontwerpadviezen en voorbereidende documenten voor het advies. Dit verankert in de wet wat in de rechtspraak al geruime tijd werd aangenomen.
- Bedrijfsjuristen verstrekken adviezen over de 'bepaling van de rechtspositie' van de onderneming, hetgeen past in de preventie van juridische conflicten en de uitoefening betreft van de rechten van de verdediging van onderneming. Dit betreft een wettelijke bevestiging.
- Voorgescreven wordt dat de bedrijfsjurist bij de begeleiding van de werkgever 'intellectueel onafhankelijk' werkt.
- Bedrijfsjuristen met het statuut van zelfstandige (vgl. zzp'ers) kunnen tot het IBJ worden toegelaten.
- De missie en werking van het IBJ zijn op punten gemoderniseerd.

Deze versterkingen van de positie van de bedrijfsjurist brengen mee dat er België minder behoefte is aan de figuur van de bedrijfsjurist-advocaat.

4.5.3 Bijzonderheden voor Franssprekend België

Zoals aangegeven aan het begin van dit hoofdstuk is het onderzoek over België hoofdzakelijk beperkt gebleven tot de situatie in Vlaanderen. Hier willen wij toch enkele bijzonderheden voor het Frans- en Duitstalige deel van België vermelden. De Orde voor dit landsdeel is de OBFG,⁵⁵⁶ zoals de OVB het voor Vlaanderen is. De hoofdstad Brussel kent twee balies, een Franstalige die onder de OBFG valt en een Nederlandstalige die onder de OVB ressorteert. Naast de federale wetgeving, zoals het Gerechtelijk Wetboek, geldt in het Frans- en Duitstalige deel van België de regelgeving van de OBFG, in het bijzonder haar *Code de déontologie de l'avocat* (met na te noemen artikelen).⁵⁵⁷ Enkele overeenkomsten en verschillen met de regelgeving aan Vlaamse kant verdienen hier aandacht.

Bij een advocatenvennootschap mogen alleen advocaten bestuurder zijn (art. 4.20). De advocaat in loondienst van een advocatenkantoor is toegelaten (art. 4.26 e.v.). Een associatie van advocaten met beoefenaren van andere beroepen in de vorm van een MDP is niet toegelaten.

Een advocaat mag verder wel een incidentele of vaste samenwerking met andere beroepsbeoefenaren dan advocaten aangaan, mits de naleving door de advocaat van zijn gedragsregels gewaarborgd is (art. 4.39). Een kostenmaatschap mag hij slechts aangaan met beoefenaren van *toegelaten* andere beroepen, waaronder accountants, belastingadviseurs, artsen, notarissen, deurwaarders, architecten en dierenartsen (art. 4.40 en 4.41). Ook is het toegestaan voor oud-advocaten en (groot)ouders en (klein)kinderen van een advocaat, erfgenamen van een overleden advocaat-partner en staffunctionarissen van het kantoor om in het kapitaal van de advocatenvennootschap deel te nemen.

⁵⁵³ Wet van 14 maart 2023 (algemeen) en Wet van 17 april 2023 (disciplinaire aspecten), beide tot wijziging van de IBJ-wet van 1 maart 2000.

⁵⁵⁴ Mermans & Delescaille 2018.

⁵⁵⁵ Zie www.ibj.be/nl/news/publicatie-wijzigingen-van-ibj-wet-in-het-staatsblad.

⁵⁵⁶ Zie www.avocats.be.

⁵⁵⁷ Geconsulteerd is de versie zoals laatstelijk gewijzigd per 5 december 2022.

Hun belang mag in totaal slechts een minderheid van het kapitaal vertegenwoordigen. Zij mogen geen besluiten kunnen blokkeren en niet deelnemen aan het bestuur en er gelden nog enkele randvoorwaarden (art. 4.43 e.v.). Advocaten uit andere EU-landen die werkzaam zijn in België kunnen zich onder voorwaarden bij de lokale balie laten inschrijven. Zij kunnen dat onder voorwaarden ook doen, indien zij vennoot zijn van een groep waarin door niet-advocaten wordt deelgenomen in een multidisciplinair verband of in het kapitaal (art. 4.54 en 4.55).⁵⁵⁸

Verder wordt er nagedacht over het toelaten van multidisciplinaire praktijkrechtspersonen met in-huis advocaten (*cabinets multidisciplinaires d'avocats salariés*); men spreekt ook over *maisons médicales du droit*, gericht op het verlenen van gesubsidieerde rechtsbijstand. Het idee is ruim vijf jaar geleden binnen de OBFV ontstaan, geïnspireerd op voorbeelden in Canada (Montréal) en Schotland.⁵⁵⁹ Binnen een dergelijke praktijk kunnen psychosociale hulpverleners en advocaten samenwerken om aan integrale oplossingen voor mensen met multiproblematiek te werken. Van multiproblematiek is vaak sprake in gevallen van echtscheiding, ontslag, illegaal verblijf, etc. De financiering vindt in deze opzet niet plaats via een subsidie per specifieke juridische dienst (zoals in het huidige systeem van toevoegingen), maar via een meer structurele financiering van de praktijkrechtspersoon. De federale overheid onderzoekt momenteel of de gesubsidieerde rechtsbijstand met een aanbod in deze vorm versterkt kan worden.⁵⁶⁰ Een eerste kantoor is langs deze lijnen al opgericht in Brussel. Dit betreft Casa Legal, dat de vorm heeft van een vereniging zonder winstoogmerk.⁵⁶¹

4.6 Samenvatting

In België, althans Vlaanderen, valt op dat de multidisciplinaire praktijk (MDP), in de zin van een geïntegreerde praktijk voor gezamenlijke rekening, niet is toegelaten. Advocaten mogen zich niet associëren met notarissen of beoefenaren van welk ander beroep dan ook. Lossere samenwerkingsverbanden zoals een kostenmaatschap of een netwerkorganisatie zijn wel toegelaten. Kapitaalinvesteringen door niet-advocaten in een advocatenkantoor zijn verboden. Eind 2022 heeft de algemene vergadering van de OVB goedgekeurd dat advocaten werknemer binnen een advocatenkantoor mogen worden (in plaats van medewerker met een zelfstandige-statuuut). Daarbuiten blijft de advocaat in loondienst verboden; zo is de jurist in dienst van een bedrijf (waaronder een rechtsbijstandsverzekeraar) geen advocaat. De regels over resultaatafhankelijke beloning en provisiebetalingen in de advocatuur zijn vergelijkbaar met Nederland.

De advocatuur kent enige nationale wettelijke regels en is verder gewestelijk georganiseerd met een Vlaamse Orde (de OVB) en een Frans/Duitstalige Orde (de OBFV), onder elk waarvan lokale balies ressorteren. De zojuist genoemde beperkingen voor samenwerkingsverbanden vloeien niet voort uit de wet, maar uit – voor Vlaanderen – de gedragsregels van de OVB. Die vereisen van de advocaat 'absolute' onafhankelijkheid. De gedachte dat er 'absolute' onafhankelijkheid kan zijn, komt wat simplistisch voor. Duidelijk is wel dat men in België ver gaat met structurele verboden om het risico op te vergaande afhankelijkheden in te perken.

De advocatuur is betrokken bij de eerste- en tweedelijns sociale rechtsbijstand. Om groepen te bereiken die geen aanspraak op gesubsidieerde rechtsbijstand hebben, is met enig succes in 2019 een fiscaal gunstige regeling getroffen voor rechtsbijstandsverzekeringen die aan bepaalde voorwaarden voldoen. Deze fiscale regeling lijkt nu weer onder druk te staan.

De minister van Justitie heeft eind 2022 een consultatienota met moderniseringsvoorstellen aan de advocatuur voorgelegd. Deze voorziet onder meer in de mogelijkheid om advocatenvennootschappen op te nemen op het tableau (waardoor deze onder het toezicht en tucht recht kunnen worden

⁵⁵⁸ Zulke regels (formeel of informeel) over buitenlandse advocaten gelden eveneens aan de Vlaamse kant.

⁵⁵⁹ Zie Voorstel van resolutie in de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (doc55 2611/001, ingediend op 29 maart 2022) ; en Avis d'Avocats.be au sujet de la proposition de résolution visant à garantir de manière effective le droit d'accès à la Justice par la création de cabinets multidisciplinaires composés d'avocats salariés (doc55 2611).

⁵⁶⁰ Zie www.ieb.be/Apres-les-maisons-medicales-les-maisons-du-droit; www.latribune.avocats.be/index.php/fr/le-projet-de-cabinets-d-avocats-multidisciplinaires-dedies-a-l-aide-juridique.

⁵⁶¹ Zie www.casalegal.be.

gebracht),⁵⁶² en verbetering van de kwaliteit van de tweedelijns rechtsbijstand (de gesubsidieerde rechtsbijstand). Ook wordt een wettelijke bepaling voorzien die toestaat dat een advocaat werknemer van een advocatenkantoor mag zijn (het 'bediendenstatuut').

Verder valt op dat het beroep van bedrijfsjurist sinds het jaar 2000 een gereguleerd juridisch beroep is. Recent zijn er voorstellen gedaan om dit beroep een meer gelijkwaardige status ten opzichte van de advocatuur te geven en interdisciplinaire samenwerking tussen de verschillende juridische beroepsgroepen (waartoe onder meer ook het notariaat behoort) te bevorderen.

⁵⁶² Dit voorstel is niet opgenomen in het voorontwerp van wet dat inmiddels circuleert.

5. Duitsland

5.1 Inleiding

De ontwikkeling van ABS in Engeland, en nog eerder in Australië, is in Duitsland van meet af aan kritisch gevolgd door de advocatuur en andere aanbieders van juridische diensten. Vooral de *Bundesrechtsanwaltskammer* (BRAK), de spreekbuis van de Duitse advocatuur, bezag, en beziet deze ontwikkeling nog altijd met het nodige wantrouwen. De vrees was dat een vergelijkbare ontwikkeling in Duitsland zou leiden tot de teloorgang van de kerntaken van de advocatuur. De president van de BRAK richtte zich in 2006 zelfs per brief tot de commissie belast met de voorbereiding van de *Legal Services Act* in het Engelse parlement. Daarin sprak hij zijn ongenoegen uit over de voorgenomen hervorming van de Engelse advocatuur en voegde eraan toe, mocht het zover komen, dat Engelse ABS-en niet zouden worden toegelaten tot de Duitse juridische markt.⁵⁶³ Deze ontwikkeling moest in eigen land, maar ook over de grens, worden tegengaan. De BRAK heeft dan ook getracht niet alleen in eigen land hiervoor medestanders te vinden, maar ook bij de advocatuur in andere Europese landen via met name de CCBE.⁵⁶⁴

Tegelijkertijd werd binnen de Duitse advocatuur niet eensluidend gedacht over de komst van nieuwe aanbieders van juridische diensten en de ontwikkeling van andere bedrijfsmodellen. Het leidde tot diepgaande discussies tussen voorstanders van een vrije juridische markt versus protectionistische krachten. Anders dan het bestuur van de BRAK, wilde met name een nieuwe generatie Duitse advocaten de mogelijkheden van ABS verkennen. Zij waren de mening toegedaan dat de Duitse juridische markt toe was aan verandering en daarmee ook de organisatie en werkwijze van de advocatuur.⁵⁶⁵

De BRAK heeft het betreden van nieuwkomers op de juridische markt en de ontwikkeling van andere bedrijfsmodellen niet kunnen tegengaan.

Met de komst van de *Rechtsdienstleistungsgesetz* in 2008 werden voorzichtige stappen gezet naar een diversere juridische dienstverlening. Deze ontwikkelingen hebben uiteindelijk geleid tot de inwerkingtreding van de ingrijpend gewijzigde *Bundesrechtsanwaltsordnung* (BRAO), vergelijkbaar met de Nederlandse Advocatenwet, op 1 augustus 2022.⁵⁶⁶ De BRAO, die sinds haar inwerkingtreding in 1959 niet meer fundamenteel was gewijzigd, was nog te zeer geënt op de eenmanspraktijk. Deze praktijk sloot niet meer aan bij de huidige beoefening van de moderne advocatuur, al was het maar omdat de eenmanspraktijk niet langer voldoende inkomsten genereerde.⁵⁶⁷

Waar deze studie naar Duitse advocaten verwijst, wordt bedoeld op *Rechtsanwälte*, inclusief *Fachanwälte* (erkende specialisten) en *Syndikusrechtsanwälte* (in-huis advocaten). *Patentanwälte* (vergelijkbaar met octrooigemachtigden) vallen buiten het in dit onderzoeksrapport gehanteerde begrip advocaat.⁵⁶⁸

Achtereenvolgens komen voor Duitsland aan de orde: toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen (§ 5.2); het regulatoire kader van de advocatuur en de beroepsregulering (§ 5.3); de bestaande markt

⁵⁶³ Weberstaedt 2013.

⁵⁶⁴ [Www.ccbe.eu](http://www.ccbe.eu); zie ook Remmert 2018.

⁵⁶⁵ Weberstaedt 2013, p. 10.

⁵⁶⁶ Deze wijziging van de BRAO is tot standgebracht bij de *Gesetz zur Neuregelung des Berufsrechts der anwaltlichen und steuerberatenden Berufsausübungsgesellschaften, sowie zur Änderung weiterer Vorschriften im Bereich der rechtsberatenden Berufe*.

⁵⁶⁷ Schüssler 2014. De financiële crisis, en ook de periode daarna, heeft weinig invloed gehad op de vraag naar juridische diensten. Op basis van omzetten is er vooralsnog sprake van een gezonde economische ontwikkeling. De Duitse juridische markt blijkt betrekkelijk ongevoelig voor cyclische of seizoenfluctuaties.

⁵⁶⁸ *Patentanwälte* zijn apart gereguleerd in de *Patentanwaltsordnung*. Art. 1 van de wet omschrijft de *Patentanwalt* als een advocaat met een specifiek mandaat: het intellectuele eigendomsrecht. Evenals de andere *Rechtsanwälte* is hij een vrije beroepsbeoefenaar, vervult hij een onafhankelijke rol in de rechtsbedeling, en mag hij cliënten adviseren en beperkt vertegenwoordigen in gerechtelijke procedures.

en marktverhoudingen (§ 5.4); iets over actuele discussies die worden gevoerd (§ 5.5), en een samenvatting (§ 5.6).

5.2 Toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen

Onder dit kopje worden de op dit moment toegelaten praktijkstructuren besproken (§ 5.2.1); enige informatie over de periode die aan de huidige regeling voorafging (§ 5.2.2); en enkele aandachtspunten over het verdienmodel van advocaten, waaronder tariefregulering (§ 5.2.3).

5.2.1 Toegelaten praktijkstructuren

Hier volgt een overzicht van praktijkstructuren die de BRAO, zoals gewijzigd per 1 augustus 2022, voor advocaten toelaat.

Solopraktijk en praktijkvennootschap. Advocaten kunnen de praktijk alleen uitoefenen, maar ook gezamenlijk, in een *Berufsausübungsgesellschaft* (praktijkvennootschap). Alle Duitse vennootschapstypen, de Europese vennootschap en vennootschappen uit andere EU/EER-lidstaten kunnen hiervoor worden gebruikt.⁵⁶⁹ Onder voorwaarden zijn ook vennootschappen uit nog andere landen toegelaten.⁵⁷⁰

Praktijkvennootschappen kunnen ook worden gebruikt voor gezamenlijke praktijkuitoefening van advocaten met beoefenaren van bepaalde andere vrije beroepen, te weten octrooigemachtigden, belastingadviseurs, accountants en (andere) personen met een 'vrij beroep'.⁵⁷¹ Die laatste categorie is vrij ruim en omvat onder meer, naast advocaten, belastingadviseurs en accountants: artsen, psychologen en architecten.⁵⁷² De samenwerking in een multidisciplinaire praktijkvennootschap (MDP) mag het aanzien van en vertrouwen in de advocatuur niet in gevaar brengen. Daarbij wordt vooral gewezen op de kernwaarde 'onafhankelijkheid'.⁵⁷³

Alle praktijkvennootschappen van advocaten worden op grond van de gewijzigde BRAO als zodanig ingeschreven bij de *Rechtsanwaltskammer* (regionale orde). Al bestaande kantoren dienden voor 1 november 2022 opnieuw om toelating te verzoeken.⁵⁷⁴ Deze eis werd noodzakelijk geacht om bij alle liberalisering de transparantie te verhogen. Kern van de nieuwe regeling is dat niet alleen de individuele advocaat, maar ook de samenwerkingsconstructie c.q. de vennootschap als zodanig, onder toezicht is geplaatst van de regionale orde. De tot 1 augustus 2022 geldende eis dat, in een praktijkvennootschap met advocaten, de meerderheid van het kapitaal en van de bestuurszetels in handen van advocaten moest zijn, verviel daarmee voor beroepsbeoefenaren waarmee een MDP mag worden aangegaan.

Naleving van de beroepsverplichtingen wordt nu veiliggesteld doordat de vennootschap als zodanig de plicht heeft om de advocatuurlijke kernverplichtingen na te leven en organisatieregelingen te treffen om die naleving te verzekeren. Een plicht om dit te eerbiedigen rust nu ook op beroepsvreemde vennoten/aandeelhouders en bestuurders (niet-advocaten/niet-juristen).⁵⁷⁵ In theorie is onder het nieuwe regime al voldoende wanneer er ten minste één advocaat in het vennootschapsbestuur zit. Beroepsvreemde personen (niet-advocaten) mogen geen instructies aan de advocaat-medewerkers geven, wanneer het om juridische kwesties gaat.

Het in de advocatuur traditionele *Fremdbesitzverbot* is voor het overige gehandhaafd: aandelenbezit door derden is verboden.⁵⁷⁶ Aandelen in een praktijkvennootschap zijn slechts overdraagbaar met voorafgaande toestemming van de andere aandeelhouders, die als beroepsbeoefenaar actief in de vennootschap werkzaam moeten zijn. Wanneer aandelen onvoorzien bij erfgenamen van een overleden

⁵⁶⁹ Art. 59b BRAO.

⁵⁷⁰ Art. 207a BRAO.

⁵⁷¹ Art. 59c BRAO.

⁵⁷² Art. 59c lid 1 sub 4 BRAO jo. art. 1 lid 2 PartGG.

⁵⁷³ Art. 59c lid 1 laatste zin BRAO.

⁵⁷⁴ Art. 59f BRAO.

⁵⁷⁵ Art. 59d, 59e en 59j leden 1 en 5 BRAO.

⁵⁷⁶ Art. 59i leden 3 en 4 jo. art. 59c BRAO. Zie ook art. 59b lid 1 BRAO ('deren einziger Gesellschafter sie sind').

vennoot terecht komen, kunnen deze geen stemrecht uitoefenen. Evenmin kunnen aandelen voor rekening van een derde gehouden worden: middellijke deelnemingen zijn verboden.⁵⁷⁷

De nieuwe BRAO laat verder toe dat een praktijkvennootschap als zodanig kan deelnemen in een andere praktijkvennootschap (*mehrstöckige Berufsausübungsgesellschaften*).⁵⁷⁸ Het *Bundesgerichtshof* (BGH) had dat voordien in diverse uitspraken steeds verboden.⁵⁷⁹

Door advocaten is de afgelopen jaren de wens geuit het beroep in een GmbH & Co. KG te kunnen uitoefenen. Dit is een commanditaire vennootschap met een GmbH als enig beherend vennoot. Deze vennootschapsvorm is vooral populair geworden in het Duitse MKB en bij familiebedrijven. Beoefenaren van een vrij beroep mogen hier (nog) geen gebruik van maken. Vennootschapsrechtelijk wordt dit vanaf 1 januari 2024 mogelijk.⁵⁸⁰ De beroepsregelgeving van de advocatuur verzet zich niet tegen een dergelijk gebruik van de KG.⁵⁸¹

Voor echt buitenlandse kantoren van buiten de EU en de EER geldt een speciaal regime: zulke buitenlandse aanbieders moeten een filiaal (*Zweigniederlassung*) op Duits grondgebied openen en daarvoor toelating verzoeken bij de regionale orde in het desbetreffende ressort.⁵⁸² De toelatingsprocedure, ongeacht of deze een buitenlands advocatenkantoor of een puur Duitse praktijkvennootschap betreft, maakt preventief toezicht mogelijk en dient als gezegd de transparantie.

De toelatingsprocedure behoeft niet doorlopen te worden wanneer een samenwerkingsverband alleen tot doel heeft de kosten van kantoorruimte te delen. Men spreekt dan van een *Bürogemeinschaft*. Deze variant (vergelijkbaar met de Nederlandse kostenmaatschap) wordt in de herziene BRAO voor de eerste maal geregeld, met de toevoeging dat ook bij een dergelijke samenwerking de advocaten er niettemin op moeten toezien, dat afdoende organisatorische en technische maatregelen worden genomen om onverkorte nakoming van de beroepsverplichtingen te verzekeren.⁵⁸³ Eveneens ter bescherming van de consument/rechtzoekende is de eis, dat iedere praktijkvennootschap als zodanig over een beroepsaansprakelijkheidsverzekering dient te beschikken.⁵⁸⁴

Advocaat in loondienst. De advocaat kan zijn beroep als werknemer uitoefenen in dienst van een advocatenkantoor of een octrooibureau.⁵⁸⁵ Daarnaast kan de bedrijfsjurist sinds 2016 advocaat zijn.⁵⁸⁶ De in-huis advocaat wordt aangeduid als *Syndikusrechtsanwalt* of kortweg *Syndikus*.⁵⁸⁷ Deze advocaten zijn in loondienst bij een werkgever, die zelf niet als advocaat werkzaam is. Het wettelijk statuut van de *Syndikus* is geregeld in de BRAO.⁵⁸⁸

De *Syndikus* moet beschikken over een 'eigen kantoor'. Meestal betreft het een kantoor aan huis (*Kanzlei im Wohnzimmer*) of bij zijn werkgever. Voor toelating tot de *Anwaltschaft* behoeft hij allereerst het akkoord van zijn werkgever. Daarnaast moet hij het origineel of een gecertificeerde kopie van zijn arbeidsovereenkomst overleggen en een document waaruit blijkt dat hij deelnemer is in een pensioenfonds.

⁵⁷⁷ Art. 59i BRAO; Bieniek 2021.

⁵⁷⁸ Art. 59i lid 1 BRAO.

⁵⁷⁹ BGH AnwZ (Brg) 33/16 – 20.03.2017; BGH AnwZ (Brg) 17/20, deze laatste uitspraak had betrekking op een GmbH & Co KG.

⁵⁸⁰ De *Gesetz zur Modernisierung des Personengesellschaftsrechts* (MoPeG) treedt op 1 januari 2024 in werking; over (het ontwerp van) deze wet, zie Stokkermans 2021a.

⁵⁸¹ De *Kommanditgesellschaft* (KG) is een *Handelsgesellschaft* als bedoeld in art. 59b lid 2 sub 1 BRAO.

⁵⁸² Art. 207a BRAO.

⁵⁸³ Art. 59q BRAO.

⁵⁸⁴ Art. 59n BRAO.

⁵⁸⁵ Art. 46 lid 1 BRAO.

⁵⁸⁶ De basis voor de wettelijke regeling van de *Syndikus* in de BRAO was de wet *Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Syndikusrechtsanwälte* (14 december 2015).

⁵⁸⁷ www.syndikuswanwalte.de.

⁵⁸⁸ In het bijzonder de artikelen 46, 46a, 46b, en 46c BRAO, met nadere uitwerking in de BORA en de FAO.

De *Syndikusrechtsanwalt* moet zijn beroep als advocaat in loondienst onafhankelijk en autonoom kunnen uitoefenen.⁵⁸⁹ Dit moet tussen hem en zijn werkgever contractueel worden vastgelegd. De werkgever doet daarmee afstand van zijn instructiebevoegdheid. De werkzaamheden van de in-huis advocaat omvatten onder meer het analyseren van juridische kwesties, het geven van juridisch advies, het opstellen van contracten, en het begeleiden en voeren van onderhandelingen die verband houden met de activiteiten van het bedrijf.

De in-huis advocaat mag zijn werkgever, en diens eventuele dochterondernemingen of duurzame contractpartners, vertegenwoordigen in gerechtelijke procedures, tenzij er sprake is van *Anwaltszwang*.⁵⁹⁰ Hij mag daarnaast optreden in juridische kwesties met derden, wanneer zijn werkgever deel uitmaakt van een MDP.⁵⁹¹ Is hij werkzaam bij een vakbond of vereniging, dan is hij procesbevoegd in juridische kwesties voor zijn werkgever en de leden van de vakbond of vereniging.⁵⁹² Deze procesvertegenwoordiging beperkt zich in hoofdzaak tot civiele en arbeidszaken. Ook in strafzaken, en wanneer er sprake is van economische delicten, heeft de in-huis advocaat procesbevoegdheid, met uitzondering van strafzaken die de persoon van de werkgever en zijn werknemers betreffen.⁵⁹³

Aan de *Syndikus* komt een verschoningsrecht (*Zeugnisverweigerungsrecht*) toe in civiele procedures, maar niet in strafrechtelijke procedures.⁵⁹⁴

Van de 166.000 *Rechtsanwälte*, voeren zo'n 16.000 advocaten na *Doppelzulassung* ook de beschermde titel van *Syndikusrechtsanwalt*. Nog eens 4000 personen zijn uitsluitend actief als *Syndikusrechtsanwalt*.⁵⁹⁵

5.2.2 Achterliggende ontwikkelingen

Aan het nu geldende regime is een jarenlange ontwikkeling voorafgegaan. Daarin zijn wetgever en rechter afwisselend aan zet geweest. Dat de bedrijfsjurist pas sinds 2016 advocaat kan zijn, werd al benoemd.

Rechtsvormen. Van oudsher wordt de advocatuur in Duitsland overwegend beoefend in solopraktijken of kleine maatschappen. Deze situatie is onder meer het gevolg van een destijds door de BRAK uitgevaardigd verbod om als advocatenkantoor vestigingen in verschillende *Länder* op te zetten, en dus nationaal te opereren. Het *Bundesverfassungsgericht* oordeelde in 1987 dat de BRAK niet bevoegd was tot het uitvaardigen van dergelijke regels. Het duurde toen nog weer enkele jaren voordat de BRAO in 1994 op dit punt werd aangepast.⁵⁹⁶

Voor de traditionele *Einzelunternehmen* (of *Einzelkanzleien*) golden (en gelden) weinig eisen, maar bestaat volledige aansprakelijkheid. Bij kleinere maatschappen was de rechtsvorm *Gesellschaft bürgerlichen Rechts* (GbR) lang dominant. Om de als problematisch ervaren vennotenaansprakelijkheid bij de GbR te mitigeren, werd in 1995 een variant daarop geïntroduceerd, de *Partnerschaftsgesellschaft*. Deze biedt een zekere beperking van de vennotenaansprakelijkheid.

Een variant met een ruimere aansprakelijkheidsbeperking deed in 2013 zijn intrede, in de vorm van de *Partnerschaftsgesellschaft mit beschränkter Berufshaftung* (de PartGmbH).⁵⁹⁷ Bij de PartGmbH is slechts de vennootschap aansprakelijk voor beroepsfouten, voor zover de fout onder haar wettelijk voorgeschreven beroepsaansprakelijkheid valt.⁵⁹⁸ De PartGmbH biedt daarmee een gedeeltelijke

⁵⁸⁹ Art. 46 lid 3 BRAO.

⁵⁹⁰ Art. 46 lid 5 sub 1 BRAO jo. art. 15 Aktiengesetz.

⁵⁹¹ Art. 46 lid 5 sub 3 BRAO.

⁵⁹² Art. 46 lid 5 sub 2 BRAO.

⁵⁹³ Art. 46c BRAO.

⁵⁹⁴ Art. 383 lid 1 ZPO en art. 53 lid 1 StPO.

⁵⁹⁵ www.brak.de/presse/zahlen-und-Statistiken.

⁵⁹⁶ BVerfG, 14.07.1987 – 1BvR 537/81, 1BvR 195/87.

⁵⁹⁷ Eerdere bescheidener aansprakelijkheidsbeperkingen via de in 1995 geïntroduceerde en in 1998 aangepaste *Partnerschaft* blijven hier onbesproken. Zie daarover Stokkermans 2017, p. 329-332.

⁵⁹⁸ Stokkermans 2017, p. 332-333.

aansprakelijkheidsbeperking (*partial shield*). Voor andere vennootschapsschulden dan uit hoofde van beroepsfouten, zijn de vennoten nog onbeperkt aansprakelijk. Dit in tegenstelling tot de Engelse *limited liability partnership* (LLP), waar de vennotenaansprakelijkheid ook voor de overige schulden is uitgesloten (*full shield*). In het eerste jaar na introductie vormden ruim 600 advocatenkantoren zich om tot PartGmbH.⁵⁹⁹

In 1994 had het Oberlandesgericht Bayern advocaten expliciet toegestaan een *Kapitalgesellschaft* op te richten, in de vorm van een *Gesellschaft mit beschränkter Haftung* (GmbH, vergelijkbaar met onze BV). Het feit dat met de GmbH een rechtspersoon werd gecreëerd, stelde de BRAK voor de vraag hoe hierop toezicht te houden. Vanaf 1999 bevatten de BRAO (oud) en de *Berufsordnung* enige speciale regels voor deze entiteit. Zo diende kenbaar gemaakt te worden dat het om een *Rechtsanwalts GmbH* ging. Advocaten dienden daarin een meerderheid te vormen, zowel in kapitaalverschaffing als in het bestuur.⁶⁰⁰ Volgens een telling in het jaar 2000 functioneerden nog slechts 78 GmbH's in de Duitse advocatuur. Op enig moment werd ook de *Aktiengesellschaft* (AG), vergelijkbaar met de NV, door de rechtspraak toegestaan. De BRAK onthield zich nu van verdere regeling. Erg in trek lijkt de AG nooit geraakt te zijn; in 2010 telde de advocatuur in totaal 20 AG's.⁶⁰¹

Rond de millenniumwisseling leek zich een inhaalslag te voltrekken. Duitse kantoren waren gaan fuseren, en de grotere onder hen (*Großkanzleien*, met 100 advocaten of meer – daar waren er destijds ruim een dozijn van) raakten betrokken in paringsrituelen met de grote Londense *city law firms*.⁶⁰²

Multidisciplinaire samenwerking. Het fenomeen van de multidisciplinaire praktijken is in Duitsland al lang bekend. Van oudsher is het in sommige *Länder* zelfs mogelijk dat een advocaat tevens notaris is (de *Anwaltsnotar*). Aangezien de mogelijkheid van samenwerking van advocaten met notarissen per *Land* verschilt, blijft zij hier verder buiten beschouwing.⁶⁰³

In 1968 stond het BGH samenwerking tussen een advocaat en een belastingadviseur toe.⁶⁰⁴ Na deze rechterlijke uitspraak werden de toenmalige gedragsregels aangepast en werd, vanaf 1973, multidisciplinaire samenwerking tussen advocaten, belastingadviseurs, accountants en *Patentanwälte* expliciet toegestaan.

Kort daarop kwam de eerste fusie tussen een advocatenkantoor (Esche) en een accountantskantoor (Schümann) tot stand. Nadat het *Bundesverfassungsgericht* had geoordeeld dat de toenmalige regelgeving onbevoegd was uitgevaardigd, heeft de BRAO (pas in 1994) een multidisciplinaire vennootschap tussen deze beroepsgroepen (en indirect ook met notarissen) opnieuw toegestaan.⁶⁰⁵

Eind 20^{ste} eeuw kregen de (toen nog) *Big Five* (alle als *Wirtschaftsprüfungsgesellschaft*) belangstelling voor een samengaan met de Duitse advocatuur. In de turbulente laatste vijf jaar tot aan de millenniumwisseling kreeg deze wens op diverse wijzen gestalte: soms stapten advocaten van naam over om een juridische divisie binnen het accountantsconcern op te zetten (bijvoorbeeld bij KPMG), soms werd nadrukkelijk een zelfstandig kantoor opgezet om van daaruit met de accountants samen te werken (bijvoorbeeld bij Ernst & Young).

De Amerikaanse hoogleraar Laurel Terry deed in 2000, tegen de achtergrond van discussies over het toen opkomende fenomeen 'MDP' in de *American Bar Association* (ABA) en de *International Bar Association* (IBA), een jaar lang onderzoek in Duitsland bij zowel kleinere, al langer bestaande MDPs, als bij de aan de *Big Five* gelieerde nieuw gestarte praktijken.⁶⁰⁶ Via diepte-interviews met direct

⁵⁹⁹ George 2019.

⁶⁰⁰ Art. 59c oud BRAO.

⁶⁰¹ www.juraforum.de.

⁶⁰² Terry 2000, p. 1572.

⁶⁰³ Zie Stokkermans 2018, § 2.3.2.

⁶⁰⁴ BGH 04.01.1968 – AnwZ(B)10/67.

⁶⁰⁵ Art. 59a BRAO (oud). Het genoemde kantoor is thans Esche Schümann Commichau (www.esche.de); zie ook § 5.4.4 onder 'Overig'.

⁶⁰⁶ Terry 2000.

betrokken advocaten en met experts beroepsethiek trachtte Terry te achterhalen of men specifieke risico's en problemen ervoer.

De al langer bestaande multidisciplinaire samenwerkingsverbanden hadden doorgaans de GbR of de *Partnerschaftsgesellschaft* als rechtsvorm, en de hierin werkzame beroepsgroepen opereerden volledig geïntegreerd, inclusief *fee sharing*. De aan de *Big Five* gelieerde praktijken opereerden als *Rechtsanwalts GmbH*, beweerdelijk zonder *fee sharing*. Bij de schotten die hier zouden zijn opgetrokken kunnen evenwel vragen worden gesteld, meent Terry, onder verwijzing naar verklaringen afgelegd door Duitse insiders ten overstaan van de ABA.

De lang bestaande, volledig geïntegreerde multidisciplinaire samenwerkingsverbanden maakten hier geen probleem van: vertrouwelijke informatie werd volop gedeeld, zonder voorafgaande toestemming van de cliënt. De geïnterviewde Duitse advocaten waren hierover ook niet bezorgd, daar zij met belastingadviseurs en accountants zeer gelijksoortige opleidingen, kernwaarden, gedragsregels en toezichtsystemen delen. Deze observatie is vanuit de rechtswetenschap bevestigd; de Duitse regels voor belastingadviseurs en accountants zouden een kwestie van 'copy paste' ten opzichte van die voor advocaten zijn.⁶⁰⁷

Terry sluit af met de conclusie dat de druk waaraan multidisciplinair werkende advocaten in de praktijk bloot staan, verschilt naar gelang het een *lawyer dominated* dan wel een *non-lawyer dominated* samenwerkingsverband betreft. Daarbij moet volgens Terry naar de bredere relatie worden gekeken; de eis van een stemmenmeerderheid binnen een *Rechtsanwalts GmbH* sec lijkt geen waterdichte garantie. Ook ziet Terry inherente belangentegenstellingen tussen accountants en advocaten. Wel zou het zijns inziens te ver gaan om accountants die zelf geen juridisch advieswerk verrichten te houden aan de gedragscode voor advocaten. De destijds 35-jarige Duitse ervaring met multidisciplinaire samenwerking laat geen rampen zien, maar lijkt ook niet geheel vrij van risico's, zo besluit Terry.

De oude meerderheidseis voor praktijkvennootschappen (de meerderheid van kapitaal en bestuurszetels moet in handen zijn van advocaten) werd in 2014 ondergraven. Het *Bundesverfassungsgericht* oordeelde dat die toenmalige BRAO-eis in strijd was met de grondwettelijke vrijheid van beroepskeuze.⁶⁰⁸ De betrokken *Rechtsanwaltskammer* had de meerderheidseis gebruikt om een praktijkvennootschap van advocaten en octrooigemachtigden te verbieden, omdat eerstgenoemden hierin geen meerderheid van stemmen bezaten.

De ruimte die de BRAO sinds 2022 biedt voor multidisciplinaire samenwerking met andere beroepsbeoefenaren dan onder meer belastingadviseurs en accountants berust mede op een belangrijke uitspraak van het *Bundesverfassungsgericht* uit 2016. Hierin werd geoordeeld dat het verbod tot uitoefening van een gezamenlijke praktijk van advocaten, artsen en apothekers in strijd was met het grondrecht op vrije beroepskeuze.⁶⁰⁹

In de *Berufsordnung*, hoofdstuk 8, werd aangegeven dat de niet-advocaten in een MDP de gedragsregels voor de advocaat moeten respecteren, en dat de advocaat erop moet toezien dat de organisatie waarin hij werkt de gedragsregels daadwerkelijk respecteert.⁶¹⁰ Ook werd vereist dat een MDP naar de buitenwereld toe duidelijk maakt (onder andere op het briefpapier) wie exact in welke professionele hoedanigheid aan de MDP is verbonden.

5.2.3 Toegelaten verdienmodellen

De BRAO en de *Rechtsanwaltsvergütungsgesetz* (RVG) vormen, samen met de *Zivilprozessordnung*, de *Patentanwaltsordnung* en de *Steuerberatungsgesetz*, de wettelijke bases voor de beloningsstructuur van de *Rechtsanwalt*. De RVG is van toepassing op alle *Rechtsanwälte*, met uitzondering van de

⁶⁰⁷ Rose 2022, met verwijzing naar M. Kilian.

⁶⁰⁸ BVerfG 14.01.2014 – BvR 236/12, met verwijzing naar Artikel 12 *Grundgesetz*.

⁶⁰⁹ BVerfG 12.01.2016 – BvL 6/13, inzake art. 59a BRAO (oud), eveneens met verwijzing naar Artikel 12 *Grundgesetz*.

⁶¹⁰ § 30, hoofdstuk 8, *Berufsordnung* (oud).

Syndikus.⁶¹¹ Verder is de RVG van toepassing op onder meer *Berufsausübungsgesellschaften* en *Partnerschaftsgesellschaften*.⁶¹² Deze wettelijke regelingen scheppen de randvoorwaarden waarbinnen advocaat en cliënt afspraken kunnen maken over de hoogte van de beloning. Na deze regelgeving over beloningen wordt aan het slot van deze paragraaf ook het provisieverbod besproken.

De Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG). De RVG gaat over de kosten en beloning die advocaten bij hun cliënten in rekening mogen brengen en gaat uit van minimumtarieven.

Met de inwerkingtreding van de RVG, in juli 2004,⁶¹³ beoogde de federale wetgever de kosten- en beloningsstructuur van de advocatuur voor rechtzoekenden te vereenvoudigen en transparanter te maken. Hierbij is de omvang en de moeilijkheidsgraad van een zaak als uitgangspunt genomen, waarbij ook rekening wordt gehouden met de financiële situatie van de cliënt.⁶¹⁴ Een bijkomend doel dat de wetgever met de RVG voor ogen had, is het ontlasten van de rechterlijke macht. Door de vergoedingen voor buitengerechtigde diensten te verhogen, hoopte de wetgever advocaten te stimuleren om cliënten ook andere oplossingsmodaliteiten dan de gang naar de rechter in overweging te geven.

Het streven naar transparantie en vereenvoudiging heeft gevolgen gehad voor de structuur en opbouw van de wet. De RVG bestaat uit twee delen: de wettekst en twee bijlagen, waarin twee beloningsstructuren zijn opgenomen. Bijlage 1 regelt welke verrichtingen die volgens de wetgever in aanmerking komen voor vergoeding en de daarbij behorende tarieven. De vergoedingen zijn gerubriceerd op basis van rechtsgebied en gerechtelijke procedure. Bijlage 2 regelt de minimale vergoedingen die advocaten in rekening mogen brengen voor de door hen in een gegeven zaak verrichte werkzaamheden. De minimale vergoeding wordt dan vastgesteld op basis van de hoogte van de vordering. Bijvoorbeeld: voor een civiele geldvordering van € 8.000 kan een advocaat aanspraak maken op een vergoeding van minimaal € 502, terwijl hij voor een geldvordering van € 440.000 minimaal € 3.275 in rekening kan brengen.⁶¹⁵ De achterliggende gedachte is dat op deze wijze cliënten met hoge claims bijdragen aan de financiering van zaken met een geringe(re) omvang. Rechtzoekenden die zich de bijstand van een advocaat niet kunnen veroorloven, kunnen beroep doen op gesubsidieerde rechtshulp.⁶¹⁶

Vergütungsvereinbarung. Advocaten zijn voor de bepaling van hun honorarium niet strikt gehouden aan de RVG. De BRAO en de RVG laten toe dat advocaten en hun cliënten zelf afspraken maken over de wijze van beloning via een zogenaamde *Vergütungsvereinbarung* (vergoedingsafpraak).⁶¹⁷ Zo voorziet de RVG in een flexibel stelsel.⁶¹⁸

Een vereiste is wel dat een *Vergütungsvereinbarung* schriftelijk, en afzonderlijk van andere afspraken, wordt vastgelegd en dat de overeengekomen vergoedingen niet lager zijn dan die in de RVG. Daarvan kan in beginsel niet worden afgeweken, tenzij de persoonlijke en financiële situatie van een cliënt daartoe aanleiding geeft. Dit is ook toegestaan wanneer het buitengerechtigde juridische diensten betreft.⁶¹⁹ Hogere vergoedingen dan de wettelijke zijn toegelaten, zolang maar is voldaan aan de vormvoorschriften. Is dat niet het geval, dan prevaleren de beloningsstructuren van de RVG.⁶²⁰

Tot op zekere hoogte verschaft de RVG een algemeen, wettelijk kader waarbinnen cliënt en advocaat enige vrijheid wordt geboden om naar eigen inzicht afspraken te maken, zolang de ondergrens van de vergoedingen niet wordt onderschreden. Het afspreken van het honorarium via een *Vergütungsvereinbarung* is sinds de inwerkingtreding van de RVG fors toegenomen.

⁶¹¹ Art. 1 lid 1 RVG.

⁶¹² Art. 49b BRAO en art. 3a ff. RVG.

⁶¹³ De RVG kwam in de plaats van de *Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung*.

⁶¹⁴ Zie over de RVG eerder Faure et al. 2006.

⁶¹⁵ Bijlage 2 RVG; zie ook www.brak.de/anwaltschaft/verguetung.

⁶¹⁶ Bundesministerium der Justiz 2023.

⁶¹⁷ Art. 59b BRAO en art. 3a RVG.

⁶¹⁸ www.brak.de/anwaltschaft.

⁶¹⁹ Art. 4 lid 1 RVG.

⁶²⁰ Art. 4b RVG.

Resultaatafhankelijke beloning. Resultaatafhankelijke beloning (*Erfolgshonorar*) wordt in de nieuwe BRAO nog steeds als uitzondering beschouwd, tenzij er sprake is van situaties zoals geregeld in de RVG.⁶²¹ In de RVG wordt sinds 2008 een resultaatafhankelijke beloning toegestaan,⁶²² na een uitspraak van het *Bundesverfassungsgericht* uit 2006. Volgens die uitspraak is onaanvaardbaar dat een rechtzoekende die over onvoldoende financiële middelen beschikt, door een verbod op resultaatafhankelijke beloning de toegang tot de rechter zou worden ontzegd. Dit grondrecht rechtvaardigt een uitzondering op het verbod op resultaatafhankelijke beloning. In dat geval is het afspreken van bijvoorbeeld een *contingency fee* mogelijk.⁶²³

Sindsdien is een resultaatafhankelijke beloning toegestaan bij geldvorderingen van ten hoogste € 2.000, buitengerechtelijke incassodiensten, en wanneer de cliënt zonder een dergelijke afspraak zou worden afgehouden van de rechter.⁶²⁴

Zo is de deur naar resultaatafhankelijke beloning voorzichtig op een kier gezet. Men kan een dergelijke regeling dus niet in het algemeen aanbieden, alleen in concrete gevallen, waarbij de advocaat vaak een persoonlijke inschatting moet maken. In het kader van de *BRAO-Reform* is voorgesteld ook deze regeling in de RVG te versoepelen, en de maximering tot € 2.000 af te schaffen. Maar dit heeft het dus niet gehaald.⁶²⁵

De huidige directeur van het Keulse *Soldan Institut*, professor Matthias Kilian, voorzag al in 2011 dat de Engelse LSA-'revolutie' tot verdere liberalisering binnen de Duitse advocatuur zou leiden, ook wat betreft beloningsstructuren.⁶²⁶

Volgens een recent enquêteonderzoek onder advocaten maakt slechts ongeveer 10% regelmatig afspraken tot resultaatafhankelijke beloning. Bijna 20% van de respondenten spreekt wel eens een resultaatafhankelijke beloning af met de cliënt. Het percentage advocaten dat regelmatig met beide varianten van resultaatafhankelijke beloning werkt, is in tien jaar tijd verdubbeld. Interessant is, dat commerciële cliënten vaker verzoeken om resultaatafhankelijke beloning dan individuele burgers. Men kan zich dan ook afvragen, aldus de onderzoekers of resultaatafhankelijke beloning bijdraagt aan verbetering van de toegang tot het recht.⁶²⁷

Op een aanverwant gebied, te weten *third party litigation funding* (TPLF) lijkt de Bondsdag de deur nu eveneens voorzichtig te willen openen, in het kielzog van de *Air Berlin Inkasso*-zaak (zie *infra*).

Provisieverbod. Voor Duitse advocaten geldt een onverkort provisieverbod.⁶²⁸ De rechtspraak geeft een strikte uitleg aan dit verbod. Zo besliste het Oberlandesgericht Düsseldorf onlangs, dat het zelf acquireren van een cliënt en het bijstaan van deze in onderhandelingen, maar het vervolgens tegen vergoeding doorverwijzen van de cliënt naar een collega advocaat om te procederen, in strijd is met het provisieverbod.⁶²⁹

5.3 Regulatorisch kader: beroepsregulering

Dan komen we nu aan een breder beeld op de Duitse beroepsregulering toe. Hierna komen achtereenvolgens aan de orde: de organisatie van de beroepsgroep (§ 5.3.1); de toegang tot de advocatuur (§ 5.3.2); het domeinmonopolie (§ 5.3.3); de gedragsregels en kernwaarden (§ 5.3.4); en het toezicht op advocaten en tuchtrecht (§ 5.3.5).

⁶²¹ Art. 49b lid 2 BRAO.

⁶²² Art. 4a BRAO.

⁶²³ BVerfG, 12.12.2006/1 BvR 2576/04, BVerfGE 117.

⁶²⁴ Art. 4a lid 1 RVG.

⁶²⁵ Krieg 2021.

⁶²⁶ Kilian 2011; zie ook Lührig & Kallenbach 2021.

⁶²⁷ Kilian 2021, p. 3; vgl. Wolf 2020, p. 3.

⁶²⁸ Art. 49a lid 3 BRAO.

⁶²⁹ OLG Düsseldorf, 11.01.2022 – 1-24 U 184/19.

5.3.1 Organisatie beroepsgroep

De wettelijke regeling over de Duitse advocatuur is neergelegd in de al genoemde BRAO. De belangen van de beroepsgroep en haar leden worden op het hoogste niveau behartigd door de BRAK, de 28 regionale ordes, en de *Deutscher Anwaltverein* (DAV).

Wettelijk statuut advocaat. De BRAO omschrijft de advocaat (*Rechtsanwalt*), ook na de wijziging per 1 augustus 2022, als een onafhankelijk orgaan in de rechtsbedeling. De advocaat oefent een vrij beroep uit. De *Freiheit der Advokatur* wordt fundamenteel en noodzakelijk geacht om te kunnen bijdragen aan de verwezenlijking van de Duitse rechtsstaat.⁶³⁰ Met deze vrijheid bepaalt de beroepsgroep in belangrijke mate haar eigen regels. De advocaat oefent niet in handelsrechtelijke zin een *Gewerbe* (bedrijf) uit.⁶³¹ Daardoor valt de advocatuur in beginsel buiten de sfeer van het Duitse handelsrecht.⁶³²

De invulling van het beroep van advocaat wordt nader ingevuld door de *Berufsordnung für Rechtsanwälte* (BORA) en de *Fachanwaltsordnung* (FAO). Deze regelingen worden vastgesteld in een vergadering van gekozen vertegenwoordigers van de regionale ordes.

De Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK). De BRAK, opgericht in 1959, is de Duitse federale Orde van Advocaten en fungeert als koepelorganisatie voor de 28 regionale *Rechtsanwaltskammern*, de regionale ordes.⁶³³ De BRAK is een publiekrechtelijk lichaam.⁶³⁴ Zij kent een algemene vergadering (*Hauptversammlung*) en een presidium. In het presidium hebben zitting: de president, ten minste drie vicepresidenten, en de thesaurier. De president heeft als taken onder meer het vertegenwoordigen van de BRAK in en buiten rechte, het uitvoeren van besluiten van het presidium en de algemene vergadering, en het leiden van de vergaderingen van deze organen.

Naast het presidium en de algemene vergadering fungeert binnen de BRAK de *Satzungsversammlung* – het 'Parlement der Anwaltschaft' –, dat als taak heeft het uitvaardigen van gedragsregels met inachtneming van de beroepsplichten.⁶³⁵

De BRAK behartigt, via haar Berlijnse en Brusselse kantoren, de belangen van zo'n 166.000 advocaten op nationaal en Europees niveau, en waakt over de kernwaarden van de advocatuur en rechtsstatelijke waarden.⁶³⁶ BRAK-*Mitteilungen* en BRAK-*Magazin* voorzien de BRAK-leden van actuele informatie over ontwikkelingen in de beroepsgroep.⁶³⁷

De regionale ordes. De regionale *Rechtsanwaltskammern* (regionale ordes) hebben, evenals de BRAK, de status van een publiekrechtelijk lichaam. Hun leden zijn de in de regio toegelaten advocaten en praktijkvennootschappen (*Berufsausübungsgesellschaften*), aangevuld met de leden van bestuur en raad van toezicht van de toegelaten praktijkvennootschappen.⁶³⁸ Het lidmaatschap is verplicht. De centrale organen van de regionale orde zijn het bestuur, met zijn presidium, en de algemene vergadering (*Kammerversammlung*). Het bestuur bestaat uit ten minste zeven door de algemene vergadering gekozen leden en kiest uit zijn midden weer een president, vicepresident, secretaris en thesaurier. Deze vormen het presidium van het bestuur.

Het bestuur van een regionale orde heeft onder meer tot taak om toezicht te houden op de naleving door de leden van hun beroepsplichten, met de bevoegdheid tot het geven van een berisping (*Rüge*).⁶³⁹

⁶³⁰ Art. 1, 2 en 3 BRAO.

⁶³¹ Art. 2 lid 2 BRAO.

⁶³² Vrije beroepsbeoefenaren mogen wel voor (bepaalde) handelsrechtelijke rechtsvormen kiezen, zie § 5.2.1.

⁶³³ www.brak.de.

⁶³⁴ Art. 176 lid 1 BRAO en art. 36 *Ordnungswidrigkeitengesetz* (OWiG).

⁶³⁵ Art. 191a BRAO.

⁶³⁶ Art. 177 BRAO.

⁶³⁷ www.brak.de/publikationen.

⁶³⁸ Art. 60 (jo. art. 59b lid 1) en 62 BRAO.

⁶³⁹ Art. 73 lid 2, 4^o jo. art. 74 BRAO.

De Deutscher Anwaltverein (DAV). De *Deutscher Anwaltverein* (DAV), met kantoren in Berlijn en Brussel, is een private organisatie die zich beijvert voor de belangen van de advocatuur in brede zin.⁶⁴⁰ Sinds haar oprichting in 1871 tracht de DAV door middel van haar activiteiten invloed uit te oefenen op wet- en regelgeving over de advocatuur op federaal en *Länder* niveau. De DAV wordt dan ook beschouwd als een invloedrijke 'lobbyist' voor de advocatuur, die los van de BRAK veel invloed heeft op de ontwikkeling van de beroepsgroep. De DAV is een *Vereinsverein*: de leden zijn de 250 lokale DAV's in binnen- en buitenland, waarvan 61.000 *Anwälte* lid zijn.

Binnen de DAV houden 29 werkgroepen zich bezig met alle aspecten van de advocatuur en de verschillende rechtsgebieden. Het onderwerp van de eerste werkgroep, opgericht in 1976, was de vormgeving van het beroep van *Syndikusrechtsanwalt*. Daarnaast zijn er 35 commissies die zich exclusief richten op het becommentariëren van federale en EU (ontwerp) wet- en regelgeving. Daarmee oefenen deze DAV-commissies invloed uit op de oordeelsvorming van onder meer het Duitse federale parlement. Een belangrijk voorbeeld daarvan is het 'DAV-Diskussionsvorschlag zum anwaltlichen Gesellschaftsrecht', waarmee in het DAV *Anwaltsblatt* uitvoerig commentaar werd geleverd op het recent aangenomen BRAO-wetsvoorstel.⁶⁴¹ De *Anwaltstag* is een andere DAV-activiteit die jaarlijks plaatsvindt. Het is een forum waar actuele thema's – zoals de recente herziening van de BRAO – uitvoerig en kritisch onder de loep worden genomen, frequent resulterend in discussiestukken. Daarnaast verzorgt de DAV via de 'Deutschen Anwaltakademie' seminars en leergangen.⁶⁴²

Rol van de staat. De staat (op bondsniveau en in bepaalde opzichten op landsniveau) heeft in de eerste plaats bemoeienis met de advocatuur als wetgever. Zij heeft ook een systeemverantwoordelijkheid waaruit een zekere toezichtrol voortvloeit. De vrijheid van beroep dient te worden gewaarborgd, waaronder de vrijheid van dienstverlening – een van de grondbeginselen van de interne markt. Nationale voorschriften ter regeling van de toegang tot gereguleerde beroepen mogen geen ongerechtvaardigde of onevenredige belemmering voor de uitoefening van deze grondrechten vormen.⁶⁴³

Besluiten over gedragsregels, door het regelgevende orgaan van de BRAK (de *Satzungsversammlung*), worden aan het *Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz* (BJV) voorgelegd. Het BJV kan die besluiten (of delen daarvan) binnen drie maanden na ontvangst herroepen. Voordat het BJV daartoe overgaat, wordt de BRAK c.q. de *Satzungsversammlung*, in de gelegenheid gesteld hierop te reageren. Na akkoord van het BJV, treden besluiten inwerking op de eerste dag van de derde maand.⁶⁴⁴ Zo controleert het BJV de BRAK onder meer op naleving van Richtlijn (EU) 2018/958 ter zake de evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen.

Daarnaast oefent het BJV meer in het algemeen staatstoezicht uit op de BRAK. Dit toezicht is ertoe beperkt dat de wet wordt nageleefd, in het bijzonder dat de BRAK de aan haar opgedragen taak vervult.⁶⁴⁵

Andere externe toezichthouders op een hiërarchisch lager niveau zijn de ministeries van Justitie van de 16 *Länder*. Deze oefenen staatstoezicht uit op de regionale *Rechtsanwaltskammern*. Dit toezicht is ertoe beperkt dat de wet wordt nageleefd, in het bijzonder dat de regionale orde de aan haar opgedragen taak vervult.⁶⁴⁶ De ministeries van Justitie van de *Länder* hebben, anders dan het BJV, niet de bevoegdheid om besluiten van de *Kammern* te herroepen.

De precieze verhouding tussen de regelgevende en toezichthoudende taak en verantwoordelijkheid van de Staat enerzijds en de eigen ruimte en verantwoordelijkheid van de beroepsgroep anderzijds (regelgevende bevoegdheid slechts binnen de grenzen van de wet), krijgt in Duitsland veel aandacht. De regelgevende bevoegdheid van de beroepsgroep zelf is scherp ingekaderd. Zo is in § 5.2.1 besproken

⁶⁴⁰ www.anwaltverein.de.

⁶⁴¹ Henssler 2018.

⁶⁴² www.anwaltverein.de.

⁶⁴³ Zie o.a. www.eur-lex.europa; www.eumonitor.nl; www.kcbr.nl.

⁶⁴⁴ Art. 191e BRAO.

⁶⁴⁵ Art. 176 lid 2 BRAO.

⁶⁴⁶ Art. 62 lid 2 BRAO.

dat beperkingen op het vlak van praktijkstructuren in Duitsland uit de wet voortvloeien (de BRAO), niet uit regulering van de beroepsgroep zelf. Om deze beperking in de bevoegdheid van de beroepsgroep te benadrukken, spreekt men in Duitsland niet van zelfregulering, maar van zelfbestuur.

5.3.2 Beroepseisen advocaat

Opleiding en stage. Om het beroep van *Rechtsanwalt*, als vrije beroepsbeoefenaar of in loondienst, te kunnen uitoefenen, moet de toekomstige advocaat twee (staats)examens afleggen.⁶⁴⁷ Dat betreft allereerst het behalen van de academische juridische graad (*erste, juristische Prüfung*), gevolgd door een periode van twee jaar: het *Referendariat* (de stage). De organisatie van deze stages is in handen van de *Länder* en de *Oberlandesgerichte*.⁶⁴⁸ De stages vinden plaats bij de burgerlijke rechter, het openbaar ministerie of de strafrechter, en bij de bestuursrechter of een overheidsinstantie. De duur van deze stages is steeds drie maanden, gevolgd door een stage van negen maanden bij een advocatenkantoor en het afleggen van schriftelijke en mondelinge examens.

Wanneer men slaagt voor deze laatste examens (*zweiten Staatsexamen*) mag men zich *Volljurist* noemen en kan men verzoeken om toelating tot het beroep van *Anwalt* bij een van de 28 *Rechtsanwaltskammern*.⁶⁴⁹ Toelating zal slechts worden geweigerd, wanneer men een strafblad heeft en geen document kan overleggen waaruit blijkt dat men beschikt over een beroepsaansprakelijkheidsverzekering. Voor de *Syndikus* wordt de keuze voor een orde in beginsel bepaald door de plaats waar de werkgever is gevestigd.

Permanente educatie. Tot 1 augustus 2022 rustte op advocaten al een algemene opdracht om beroepsvaardigheden te onderhouden en verder te ontwikkelen, maar van een concrete invulling en het monitoren daarvan was niet echt sprake.⁶⁵⁰ In de praktijk was het veelal aan de individuele advocaat om daar naar eigen inzicht invulling aan te geven. Met de gewijzigde BRAO is permanente educatie onderdeel geworden van de gedragsregels. De federale wetgever benadrukt het belang van deskundigheid ter bescherming van onder meer de rechtzoekende.

Nieuwe advocaten dienen in het eerste jaar na toelating ten minste 10 uur te besteden aan vervolgopleiding. Uitgezonderd daarvan zijn *Rechtsanwältin* die voor 1 augustus 2022 voor het eerst tot de advocatuur werden toegelaten of advocaten die kunnen aantonen dat zij een cursus hebben gevolgd binnen zeven jaar na hun (eerste) toelating.⁶⁵¹ Het *Deutsches Anwaltsinstitut*, gelieerd aan de BRAK, en de *Deutsche Anwaltakademie* zijn belangrijke aanbieders van trainingen en seminars in het kader van de permanente educatie.⁶⁵²

Specialisatie. Wanneer een advocaat beschikt over specialistische kennis en ervaring op een of meer (maximaal drie) rechtsgebieden, kan de regionale orde waarvan hij lid is hem de titel van *Fachanwalt* verlenen.⁶⁵³ In 1937 werd deze titel voor het eerst verleend aan advocaten gespecialiseerd in belastingrecht. Het aantal *Fachanwälte* is sinds 1986 gestaag toegenomen. Per 1 januari 2022 voerden 58.229 advocaten de beschermde titel *Fachanwalt* op 24 expertise gebieden.⁶⁵⁴ De meeste *Fachanwälte* zijn gespecialiseerd in het arbeidsrecht of het familierecht.⁶⁵⁵

Om als advocaat de beschermde titel van *Fachanwalt* te kunnen voeren, moet men naast de gewone opleiding, specialistische cursussen volgen met een omvang van ten minste 120 uur, examens afleggen waarin de (theoretische) kennis van de door hem gekozen vakgebieden wordt getoetst, en kunnen laten zien dat men gedurende een periode van drie jaar een vastgesteld aantal zaken op het betrokken rechtsgebied heeft behandeld.⁶⁵⁶ Ter afronding van dit traject vindt er eventueel nog een mondelinge

⁶⁴⁷ Aankomende rechters en officieren van justitie volgen hetzelfde programma.

⁶⁴⁸ Het *Oberlandesgericht* behandelt civiele en strafzaken in hoger beroep.

⁶⁴⁹ In beginsel bevindt zich in elke deelstaat een *Rechtsanwaltskammer*, op het niveau van een *Oberlandesgericht*.

⁶⁵⁰ Art. 43a lid 8 BRAO; Römermann 2022.

⁶⁵¹ Art. 43f BRAO.

⁶⁵² www.anwaltsinstitut.de; www.anwaltakademie.de.

⁶⁵³ Art. 43c BRAO; zie ook www.fachanwalt.de.

⁶⁵⁴ www.fachanwaltslehrgang.de.

⁶⁵⁵ www.brak.de/presse/zahlen-und-statistiken.

⁶⁵⁶ Art. 7 FAO.

toets plaats ten overstaan van een examencommissie van de regionale orde. De *Fachanwalt* dient jaarlijks per vakgebied 15 uur te besteden aan verdere verdieping van zijn kennis en expertise.⁶⁵⁷

5.3.3 Gereguleerde juridische diensten

Procesmonopolie. Advocaten mogen in bijna alle juridische procedures hun cliënten vertegenwoordigen (*Postulationsfähigkeit*). Een uitzondering vormt het bijstaan van cliënten in civiele procedures bij het BGH.⁶⁵⁸ Dat is voorbehouden aan advocaten die zijn toegelaten tot het BGH en de *Rechtsanwaltskammer beim BGH*. Toelating vindt plaats op een gezamenlijk voorstel van het presidium van het BGH en het presidium van de *Bundesrechtsanwaltskammer* bij het BGH.

Verplichte vertegenwoordiging door een advocaat (*Rechtsanwaltszwang*) is voorgeschreven in procedures bij alle hoger beroepsinstanties en de federale gerechtshoven, op alle rechtsgebieden. Voor algemeen civielrechtelijke procedures geldt de verplichte procesvertegenwoordiging bovendien in eerste aanleg bij het *Amtsgericht* in geval van echtscheidingsprocedures.⁶⁵⁹ Voor de rechtsgang in sommige deelgebieden, zoals het bestuursrecht, zijn juridische *Hochschullehrer* aan *Rechtsanwälte* gelijkgesteld.⁶⁶⁰

Rechtzoekenden en Selbstvertretung. Een rechtzoekende burger mag zelf in eerste aanleg optreden in geschillen op het terrein van het arbeidsrecht, sociaal zekerheidsrecht, en familierecht met uitzondering van echtscheidingen. Tot op zekere hoogte mag hij zichzelf ook vertegenwoordigen in eenvoudige civiele zaken bij het *Amtsgericht* voor bedragen van € 5.000 of minder.⁶⁶¹ Daarboven moet hij zich laten bijstaan door een advocaat. Ook de burger die verdacht wordt van het plegen van lichte strafbare vergrijpen mag zichzelf vertegenwoordigen. Wanneer het ernstige misdrijven betreft, geldt *Anwaltszwang*.⁶⁶² Het bestuursprocesrecht staat toe dat de rechtzoekende zichzelf vertegenwoordigt in eerste aanleg en in (hoger)beroep.⁶⁶³ Overheidsorganen mogen desgewenst in rechte optreden op alle rechterlijke niveaus, met eigen juridische medewerkers (*Behörde-privileg*).

Regulering juridisch advies. De bevoegdheid tot het verstrekken van juridische diensten (*Rechtsdienstleistungsbefugnis*) is voorbehouden aan personen die daartoe toestemming hebben gekregen. Dit is geregeld in de *Rechtsdienstleistungsgesetz* (RDG), die op 1 juli 2008 in werking trad.⁶⁶⁴ In de RDG werd tegelijk de EU-richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties geïmplementeerd.⁶⁶⁵ De komst van de RDG had geen gevolgen voor het primaat van de advocatuur om cliënten in juridische procedures te vertegenwoordigen. De RDG regelt dus niet wie procesrechtelijke diensten mag aanbieden.

Tot 2008 gold de *Rechtsberatungsgesetz* waarin het geven van juridische adviezen exclusief was voorbehouden aan *Rechtsanwälte*, dus volledig gekwalificeerde advocaten (*Volljuristen*). Deze wet stamde uit 1935, en had oorspronkelijk als doel om Joodse burgers de toegang tot alle vormen van juridische dienstverlening te ontzeggen. Na de Tweede Wereldoorlog werd uiteraard een ander doel centraal gesteld: bescherming van de onwetende burger tegen niet-gekwalificeerde dienstverlening buiten rechte.

Het primaire doel van de RDG is het beschermen van rechtzoekenden en de rechtsorde tegen ongekwalificeerde aanbieders van – buitengerechtigde – juridische diensten.⁶⁶⁶ Tegelijkertijd maakt de wet het mogelijk dat dergelijke diensten worden verleend in het verlengde van een andere beroepsuitoefening. Vergelijkbare mogelijkheden worden geregeld in de *Steuerberatungsgesetz*. De

⁶⁵⁷ Art. 15 FAO.

⁶⁵⁸ Het *Bundesgerichtshof* is de hoogste rechterlijke instantie in civiele en strafrechtelijke procedures.

⁶⁵⁹ Art. 78 ZPO en art. 114 FamFG.

⁶⁶⁰ Bijvoorbeeld art. 67 *Verwaltungsgerichtsordnung*; zie echter ook Conclusie A-G Emiliou van 24.2.2022 in de zaak *Universität Bremen/REA*, C-110/21P.

⁶⁶¹ Art. 78 lid 4 ZPO.

⁶⁶² Art. 140 *Strafprozeßordnung*.

⁶⁶³ Art. 67 *Verwaltungsgerichtsordnung*.

⁶⁶⁴ De RDG is uitgewerkt in de *Verordnung zum Rechtsdienstleistungsgesetz*, 25 juni 2008.

⁶⁶⁵ Richtlijn (EU) 2005/35.

⁶⁶⁶ Art. 1 lid 1 RDG.

RDG laat een aantal vormen van juridische advisering vrij. Zo mag onbetaald advies worden gegeven door personen uit de directe eigen kring van familie, vrienden en collega's.⁶⁶⁷

De totstandkoming van de RDG leidde tot de nodige kritiek, vooral zijdens de BRAK. De wet zou leiden tot juridische dienstverlening door niet-gekwalficeerde personen of nog erger: *Quacksalbern*. Iedereen zou zich 'Jurist' kunnen noemen. Niet langer was het verlenen van juridische diensten gebonden aan het hebben van een juridische basiskwalificatie. De zoektocht van de rechtzoekende naar goede juridische dienstverlening zou daardoor nog moeilijker worden. Er klonken ook andere geluiden: de RDG zou juist kunnen bijdragen aan een 'bürgerfreundlichen Justiz' en het tegengaan van ontoelaatbare concurrentiebescherming voor de advocatuur.⁶⁶⁸ Deze geluiden vonden deels steun in de *MasterPat*-uitspraak van het *Bundesverfassungsgericht* uit 1997.⁶⁶⁹ Hierin werd geoordeeld dat het doel van de RDG primair zou moeten zijn de bescherming van de rechtzoekende, daarna pas het garanderen van het procesmonopolie – wel met de opmerking dat een procesmonopolie dienend kan zijn aan het algemeen belang.

Het verlenen van een buitengerechtelijke juridische dienst is toegestaan naast het verrichten van betaald werk of als nevenactiviteit van bijvoorbeeld het beroep van architect. De RDG bepaalt hoe en wie deze diensten mogen verlenen. Onderscheiden worden diensten verleend door geregistreerde en niet-geregistreerde bedrijven of personen.⁶⁷⁰ Wanneer een dienst onbetaald wordt verleend door een niet-geregistreerde persoon (buiten de sfeer van familie, vrienden en collega's), is deze verplicht een *Volljurist* bij de zaak te betrekken – ter bescherming van de rechtzoekende.⁶⁷¹ Dit geldt ook voor belangengroeperingen en coöperatieve instellingen die dergelijke diensten onbetaald verrichten.

Dienstverlening die betrekking heeft op bijvoorbeeld incassokwesties, vaak tegen betaling, kan alleen worden verleend door geregistreerde personen. Die registratie gaat vaak gepaard met voorwaarden waaraan moet worden voldaan. Zo moet men kunnen aantonen dat men beschikt over relevante expertise – bijvoorbeeld op het vlak van incasso.

Het *Rechtsdienstleistungsregister* is het platform dat informatie verschaft over geregistreerde verleners van buitengerechtelijke diensten.⁶⁷² Het is een samenwerkingsverband van de 16 ministeries van Justitie van de *Länder*. Zij zijn, samen met gemeenten, de instanties waar men zich kan aanmelden voor registratie in het *Rechtsdienstleistungsregister*.⁶⁷³

De *Länder* zijn primair verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de RDG, met name op de registratie van aanbieders van buitengerechtelijke diensten. Veelal hebben zij het toezicht echter overgedragen aan de rechterlijke macht en het openbaar ministerie van het *Land*, met als gevolg versplintering in het toezicht op de naleving van de RDG en onvoldoende zicht op het verlenen van juridische diensten door onbevoegden. De Duitse Bondsdag heeft daarom groen licht gegeven voor centralisering van het toezicht op de naleving van de RDG door het BJV met ingang van 1 januari 2025. Deze wijziging moet bijdragen aan een meer uniforme buitengerechtelijke juridische dienstverlening. Dit zal met name gevolgen hebben voor juridische dienstverlening door incassobureaus en pensioenondernemingen.⁶⁷⁴

Andere spelers dan (Duitse) advocaten. Belastingadviseurs mogen op basis van de RDG en de *Steuerberatungsgesetz* buitengerechtelijke juridische verlenen die direct verband houden met het beroep van belastingadviseur, waarbij de *Steuerberatungsgesetz* geldt als een *lex specialis* ten opzichte van de RDG. Verder mag een academicus een cliënt in rechte bijstaan, mits gekwalificeerd op het

⁶⁶⁷ Art. 6 RDG.

⁶⁶⁸ Kramer 2015.

⁶⁶⁹ BVerfG, 29.10.1997-1BvR780/87 (*MasterPat*).

⁶⁷⁰ Bij niet-geregistreerde personen kan men denken aan medewerkers van overheidsorganen en consumentenorganisaties.

⁶⁷¹ Art. 6 lid 2 RDG.

⁶⁷² www.rechtsdienstleistungsgesetz.de.

⁶⁷³ www.rechtsdienstleistungsregister.de.

⁶⁷⁴ RefE: *Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Aufsicht bei Rechtsdienstleistungen und zur Änderung weiterer Vorschriften des Rechts des rechtsberatenden Berufs*, Deutsche Bundestag, 10.02.23 (*Gesetzesbeschluss*).

relevante rechtsgebied. Dat deze met advocaten ‘concurrerende’ bevoegdheid op sommige rechtsgebieden wel en op andere niet bestaat, is door sommige auteurs bekritiseerd.⁶⁷⁵

Buitenlandse advocaten uit de andere lidstaten van EU/EER en Zwitserland kunnen worden toegelaten tot de Duitse juridische markt als *niedergelassener europäischer Rechtsanwalt*. Deze mag onder zijn thuisland-titel werkzaam zijn (tijdelijk dan wel permanent), met inachtneming van de toepasselijke Europese regelgeving.⁶⁷⁶ Voor toelating op deze basis dient men een verzoek te doen bij de regionale orde en moet men zich gedurende ten minste drie jaar regelmatig hebben beziggehouden met het Duitse en EU-recht. Daarnaast moet men onder meer een beroepsaansprakelijkheidsverzekering hebben afgesloten.⁶⁷⁷ Na toelating moet jaarlijks een certificaat worden verstrekt aan de regionale orde, waaruit blijkt dat men in het land van herkomst nog steeds het beroep van advocaat mag uitoefenen. Verder is de Europese advocaat onderworpen aan de ‘Gedragscode voor Europese Advocaten’.⁶⁷⁸ De toegelaten Europese advocaat mag cliënten bijstaan in alle gerechtelijke procedures (behalve bij het BGH in civiele kwesties), zonder betrokkenheid van een Duitse advocaat.⁶⁷⁹ Zijn status is dus bijna geheel gelijk aan die van zijn Duitse collega. In 2019 waren 702 Europese advocaten in Duitsland actief.⁶⁸⁰

5.3.4 Gedragsregels en kernwaarden

De gedragsregels van de advocatuur volgen uit de BRAO (dus de wet) en de nadere invulling daarvan in de BORA en de FAO die binnen de beroepsgroep zelf zijn vastgesteld. Dit omvat mede de beroepsverplichtingen (*Berufs- und Grundpflichten*) en de voorwaarden waaronder advocaten met beroepsgenoten en andere beroepsbeoefenaren mogen samenwerken.⁶⁸¹

Algemeen. In de Duitse regelgeving wordt de term kernwaarden niet gebruikt. De BRAO onderscheidt een *allgemeine Berufspflicht* en *Grundpflichten*.⁶⁸² De BORA maakt een onderscheid tussen algemene *Berufs- und Grundpflichten* en bijzondere beroepspllichten die verband houden met reclameactiviteiten. Een overeenkomst van opdracht vormt de juridische basis van de relatie tussen advocaat en cliënt.⁶⁸³ Op de website van de BRAK worden als kernwaarden (*Kernwerte*) voor de advocatuur genoemd: onafhankelijkheid (*Unabhängigkeit*), vertrouwelijkheid (*Verschwiegenheit*), deskundigheid (*Kompetenz*) en loyaliteit (*Loyalität*).⁶⁸⁴ Elk van deze kernwaarden wordt hierna kort toegelicht.

Onafhankelijkheid. De Duitse advocatuur, maar ook de federale wetgever, beschouwt onafhankelijkheid nog steeds als de ‘Kernwert par excellence’.⁶⁸⁵ Onafhankelijkheid wordt meteen in het eerste artikel van de BRAO al apart benoemd.

Onafhankelijkheid wordt door de beroepsgroep zelf vooral opgevat als ‘Unabhängigkeit vom Staat’.⁶⁸⁶ In de 19^{de} eeuw is een taaie strijd gevoerd om de advocaat een ware, vrije beroepsbeoefenaar te laten zijn. Pas in 1878 werd de ambtelijke status van de *Rechtsanwalt* afgeschaft. Niet langer was de *Rechtsanwalt* een dienaar van de staat; de plicht tot het opvolgen van staatsinstructies behoorde tot het verleden. ‘Freiheit der Advokatur’ was nu een feit, maar ook een recht: het recht op zelfregulering. Deze ontwikkeling zou leidend worden voor de regulering van de beroepsgroep tot op de dag van

⁶⁷⁵ Holtwisch 2021.

⁶⁷⁶ Art. 206 BRAO en aanvullend de *Gesetz über die Tätigkeit europäischer Rechtsanwälte in Deutschland* (EuRAG). In de EuRAG is de Richtlijn 98/5/EG geïmplementeerd.

⁶⁷⁷ Art. 11 EuRAG.

⁶⁷⁸ [Www.ccbe.eu](http://www.ccbe.eu).

⁶⁷⁹ Een Europese advocaat die niet is toegelaten tot een van de regionale ordes (*dienstleistender europäischer Rechtsanwalt*) mag in bepaalde gevallen ook cliënten vertegenwoordigen, waarbij hij dan wel verplicht is in gerechtelijke procedures de assistentie van een Duitse advocaat in te roepen.

⁶⁸⁰ [Www.anwalt24.de](http://www.anwalt24.de).

⁶⁸¹ De complete teksten van de BRAO, de BORA, en de FAO zijn te raadplegen op o.a. de sites van de BRAK, www.brak.de, en het Duitse ministerie van Justitie, www.gesetze-im-internet.de.

⁶⁸² Art. 1 en 43a BRAO.

⁶⁸³ Art. 675 BGB.

⁶⁸⁴ [Www.brak.de/service/verbraucherinformationen](http://www.brak.de/service/verbraucherinformationen), onder *Kernwerte der Anwaltschaft*.

⁶⁸⁵ Römermann 2021, p. 3.

⁶⁸⁶ Bundesrechtsanwaltskammer, *Kernwerte der Anwaltschaft*, www.brak.de.

vandaag. Ook weer in de recent gewijzigde BRAO: vrije beroepsuitoefening en onafhankelijkheid krijgen via een zekere mate van zelfregulering (of beter: zelfbestuur) hun beslag.

De advocaat wordt gezien als een 'unabhängiges Organ der Rechtspflege', die primair verantwoording is verschuldigd aan zijn cliënt.⁶⁸⁷ Zijn activiteit wordt geacht bij te dragen aan de verwezenlijking van de *Rechtsstaat* en vormt de basis voor deelname van de burger in het recht. In zijn uitspraak van 3 juli 2003 verwoordde het *Bundesverfassungsgericht* de taakopdracht van de advocaat nog als volgt:

'Als unabhängige Organe der Rechtspflege und als berufener Berater und Vertreter der Rechtsuchenden haben Anwälte die Aufgabe, sachgerechte Konfliktlösungen herbeizuführen, vor Gericht zugunsten ihrer Mandanten den Kampf um das Recht zu führen und dabei zugleich staatliche Stellen möglichst vor Fehlentscheidungen zu Lasten ihrer Mandanten zu bewahren (...). Die Wahrnehmung anwaltlicher Aufgaben setzt den unabhängigen, verschwiegenen und nur den Interessen des eigenen Mandanten verpflichteten Rechtsanwalt voraus.'

Dit citaat maakt duidelijk dat de onafhankelijkheid niet zomaar is gegeven, maar met het oog op een maatschappelijke functie waarvoor de advocatuur verantwoordelijkheid draagt.

Ondanks dat in de nieuwe BRAO het belang van onafhankelijkheid opnieuw wordt benadrukt, is er ook bezorgdheid, met name bij de BRAK:

*"Die Digitalisierung von Prozessen durch Legal Tech darf nicht zur Abkehr von individueller anwaltlicher Beratung sowie Gewinnmaximierung auf Kosten des Verbraucherschutzes führen [...] Wir treten zudem für eine uneingeschränkte Aufrechterhaltung und Einhaltung des Core Values (Kernwerte) im Rahmen der berufsrechtlichen Bindungen ein. Diese sind in Abgrenzung zu nichtanwaltlichen Rechtsdienstleistern in Teilbereichen der Rechtsberatung und zu nichtanwaltlichen Legal Tech Anbietern Markenzeichen der Anwaltschaft und begründen das in sie in einem Rechtsstaat gesetzte Vertrauen. Diese Kernwerte gilt es zu schützen und zu erhalten."*⁶⁸⁸

De vrees is dat onafhankelijkheid, en ook de andere kernwaarden, onder druk komen te staan onder meer door digitalisering en de komst van nieuwkomers, zoals *Legal Tech* bedrijven, op de markt van juridische dienstverlening.

Er wordt ook wel gevreesd voor aantasting van de onafhankelijkheid door de staat. Zo wordt gesteld dat de federale wetgever, juist onder het mom van onafhankelijkheid en daarmee ter bescherming van de burger, resultaatafhankelijke beloning nog maar zeer beperkt toelaat, en zodoende feitelijk bijdraagt aan inperking van die onafhankelijkheid. Een soortgelijk verwijt wordt de rechtspraak wel gemaakt, waar het bijvoorbeeld het inperken van de vrije advocaatkeuze in strafzaken betreft. Sommigen beweren dat echte onafhankelijkheid het najagen van een hersenschim (*eine Chimäre*) is.⁶⁸⁹

Vertrouwelijkheid: beroepsgeheim en verschoningsrecht. Het adviseren en bijstaan van een cliënt dient gestoeld te zijn op vertrouwelijkheid.⁶⁹⁰ Ter waarborging van die vertrouwelijkheid rust op de advocaat, en zijn eventuele medewerkers een geheimhoudingsplicht. Deze blijft bestaan nadat de opdracht is beëindigd.⁶⁹¹ Dit geldt ook voor anderen waarmee wordt samengewerkt en die onder hetzelfde regime vallen. De vertrouwelijkheid heeft betrekking op zowel het adviseren als het bijstaan van cliënten in procedures. Hieruit vloeit het verschoningsrecht voort: advocaten kunnen niet gedwongen worden om voor de rechter te getuigen over zaken die onder het verschoningsrecht vallen. Verder moeten advocaten ervoor zorgen dat (digitale of vergelijkbare) communicatie met derden steeds plaatsvindt met toestemming van de cliënt, tenzij de zaak anders vereist.

Deskundigheid. Via de toelatingseisen tot de advocatuur, de eisen aan permanente educatie en de mogelijkheid van specialisatie probeert de beroepsgroep een zeker deskundigheidsniveau van

⁶⁸⁷ Bundesrechtsanwaltskammer, *Kernwerte der Anwaltschaft*, www.brak.de.

⁶⁸⁸ BRAK, *Positionspapier Digitalisierung und Zugang zum Recht*, 26 Oktober 2020, www.brak.de.

⁶⁸⁹ Römermann 2021, p. 7.

⁶⁹⁰ Art. 43a lid 2 BRAO en art.2 lid 2 BORA.

⁶⁹¹ Dit geldt niet voor stagiaires die deelnemen aan het *Referendat*.

advocaten te waarborgen. Daarnaast is het een verantwoordelijkheid van de individuele advocaat om geen zaken aan te nemen die hij niet op een geëigend deskundigheidsniveau kan behandelen.

Loyaliteit. De advocaat dient, als opdrachtnemer, in het belang van de cliënt te handelen. Elke schijn van belangenverstremming moet worden voorkomen (*Tätigkeitsverbot, Interessenwiderstreit*). Het dienen van conflicterende belangen is verboden, tenzij met goedvinden van cliënten en nadat deze over de mogelijke gevolgen uitgebreid en schriftelijk door de advocaat zijn geïnformeerd.⁶⁹² Het verbod betreft zowel juridische als economische en financiële kwesties en geldt ook voor advocaten die een gezamenlijk kantoor vormen. Het verbod strekt zich niet uit tot buitengerechtigde activiteiten.

Wanneer sprake is van conflicterende belangen, moet de advocaat zich terugtrekken.⁶⁹³ Gaat hij toch door, dan zijn de contractuele afspraken tussen hem en zijn cliënt nietig. Hij riskeert bovendien een strafrechtelijke vervolging met als mogelijk gevolg een gevangenisstraf van vijf jaar.

Bij loyaliteit als kernwaarde kan ook nog worden gewezen op de beroepsverplichting tot zakelijk en professioneel handelen (*Sachlichkeitsgebot*). Hieronder wordt vooral verstaan dat de werkzaamheden van een advocaat niet mogen leiden tot het bewust verspreiden van onwaarheden of andere uitingen, met bijvoorbeeld een onnodige gerechtelijke procedure tot gevolg. De loyaliteitseis kan dus meebrengen dat een advocaat geen zaak behandelt waarvan hij, wegens ontbrekende deskundigheid, de juridische aspecten onvoldoende overziet.

5.3.5 Toezicht op advocaten; tucht- en klachtrecht

Toezicht op advocaten. Het toezicht op de 'gewone' *Rechtsanwalt*, de *Fachanwalt*, en de *Syndikus* voltrekt zich op verschillende hiërarchische niveaus, zowel extern als intern, preventief en repressief.

De 28 regionale ordes (*Rechtsanwaltskammern*) zien erop toe dat hun leden de op hen rustende plichten correct naleven.⁶⁹⁴ Wanneer een advocaat dat niet doet, mag het bestuur van de regionale orde een berisping (*Rüge*) uitspreken.

Tuchtrecht. Advocaten zijn onderworpen aan tuchtrechtspraak voor schendingen van de BRAO, de BORA, en FAO.⁶⁹⁵ Tegelijk met een tuchtrechtelijke procedure kan een advocaat ook worden gedagvaard in civiele en strafrechtelijke procedures.

Bij elke regionale orde is voor het tuchtrecht een *Anwaltsgericht* ondergebracht. Dit bestaat uitsluitend uit advocaten. De leden van het *Anwaltsgericht* worden benoemd door het ministerie van Justitie van het *Land*, op voordracht van het bestuur van de regionale orde.⁶⁹⁶ Leden van het tuchtcollege hebben de positie van *ehrenamtliche Richter*, met de status van een gewone rechter. Voor hun werkzaamheden ontvangen zij een onkosten- en reisvergoeding. Gewoonlijk vormen drie leden, inclusief de voorzitter, een tuchtcollege. De procedureregels worden opgesteld door het *Anwaltsgericht* zelf, onder goedkeuring door het ministerie van Justitie van het *Land*. Het initiëren van een tuchtrechtelijke procedure behoort tot de exclusieve bevoegdheid van het openbaar ministerie.⁶⁹⁷

Wanneer een advocaat of het openbaar ministerie het niet eens is met het oordeel van het *Anwaltsgericht*, is beroep mogelijk bij het *Anwaltsgerichtshof*. Dit college bevindt zich op het niveau van het *Oberlandesgericht*. Het *Anwaltsgerichtshof* bestaat uit vijf leden. De voorzitter en twee professionele rechters worden gerekruteerd uit de geledingen van de gerechtshoven, en twee leden (advocaten) komen uit de geledingen van de regionale ordes. De leden worden benoemd door de ministeries van Justitie van de *Länder*.⁶⁹⁸ De leden-advocaten maken aanspraak op een onkosten- en reisvergoeding.

⁶⁹² Art. 43a lid 4 BRAO en art. 3 lid 2 BORA.

⁶⁹³ Art. 3 lid 2 BORA.

⁶⁹⁴ Art. 73 lid 4 BRAO.

⁶⁹⁵ Art. 92 BRAO.

⁶⁹⁶ Art. 94 BRAO bepaalt o.a. dat een lid niet tegelijkertijd in dienst mag zijn van de regionale *Rechtsanwaltskammer* waar ook het *Anwaltsgericht* is gevestigd.

⁶⁹⁷ Art. 121 BRAO; zie bijvoorbeeld ook www.rak-muenchen.de.

⁶⁹⁸ Art. 102 en 103 BRAO.

Is men het niet eens met het oordeel van het *Anwaltsgerichtshof* dan resteert nog de mogelijkheid van het indienen van een herzieningsverzoek bij de *Senat für Anwaltsachen* van het BGH, na toelating door het *Anwaltsgerichtshof* dat heeft beslist in de betrokken zaak. Dit verzoek mag uitsluitend betrekking hebben op rechtsvragen. De *Senat* bestaat uit vijf leden: de president van het BGH, twee rechters eveneens afkomstig van het BGH en twee advocaten-bijzitters. Ook deze laatste ontvangen een vergoeding voor hun werkzaamheden.

De tuchtrechtelijke maatregelen die kunnen worden opgelegd zijn: een waarschuwing, schriftelijke berisping, een geldboete van ten hoogste € 50.000, een verbod om te adviseren over en te procederen op een bepaald rechtsgebied met een maximum van vijf jaar, en schrapping van het tableau.⁶⁹⁹ Een schriftelijke berisping en een geldboete mogen gelijktijdig worden opgelegd. Met de inwerkingtreding van de gewijzigde BRAO kunnen naast advocaten ook praktijkvennootschappen en leidinggevendend daarvan tuchtrechtelijk worden gesanctioneerd.⁷⁰⁰ Een verschil betreft de hoogte van een geldboete. Voor praktijkvennootschappen bedraagt deze maximaal € 500.000.

Buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Sinds 2010 kunnen geschillen met een waarde tot € 50.000 door zowel cliënten als advocaten worden voorgelegd aan de *Schlichtungsstelle der Rechtsanwaltschaft* (vergelijkbaar met de Geschillencommissie Advocatuur in Nederland).⁷⁰¹ Men moet wel eerst bij de advocaat geklaagd hebben en diens interne klachtprocedure gevolgd hebben. Voorheen werden dergelijke geschillen behandeld door de regionale ordes. De *Schlichtungsstelle* opereert onafhankelijk van de BRAK (alleen rechters zijn als *Schlichter* benoembaar),⁷⁰² maar is wel op hetzelfde adres gevestigd. Deelname door partijen is vrijwillig,⁷⁰³ waarbij men streeft naar een minnelijke oplossing van het geschil. De procedure is laagdrempelig en gratis.

5.4 Bestaande markt en marktverhoudingen

Na de bespreking van het regelgevende kader hierboven, wordt het tijd om enig zicht te krijgen op de realiteit van markt en marktverhoudingen. Onder dit kopje komen aan de orde: enkele kerncijfers over de advocatuur en de markt (§ 5.4.1), de sociale advocatuur (§ 5.4.2), de positie van de rechtsbijstandsverzekeraars (§ 5.4.3) en enkele voorbeelden van innovatieve aanbieders (§ 5.4.4).

5.4.1 Kerncijfers advocatuur en markt

Over de Duitse markt voor juridische dienstverlening is beperkte informatie beschikbaar.

Aanbodzijde. Sinds 2017 groeit de Duitse juridische markt met gemiddeld 3,9% op jaarbasis. In 2022 bedroeg de totale omzet € 34,8 miljard, met een toename van 4,3% ten opzichte 2021. De verwachting is dat de juridische markt nog verder zal groeien, met name als gevolg van steeds complexere (internationale) handelsbetrekkingen en wetgeving.

Duitsland had in de periode jaar 2020-2022 een budget van zo'n € 12 miljard ter beschikking voor justitie. Dit komt neer op € 146 per inwoner. Dit is een relatief hoog bedrag vergeleken met de andere landen die voorbijkomen in dit onderzoek. Van dit bedrag gaat 6% naar rechtsbijstand. Per 100.000 inwoners telt Duitsland 25 rechters en (afgerond) 199 advocaten.⁷⁰⁴ Bij een bevolking van 83 miljoen inwoners komt dat neer op 165.000 advocaten.

⁶⁹⁹ Art. 114 en 114a BRAO.

⁷⁰⁰ Art. 113, 113a, 114 lid 2 en 118c BRAO. Over de vertegenwoordiging van een praktijkvennootschap in de procedure, zie art. 118d en 118e BRAO.

⁷⁰¹ www.schlichtungsstelle-der-anwaltschaft.de.

⁷⁰² Art. 191f BRAO.

⁷⁰³ Elke partij kan van (verdere) deelname aan de procedure afzien (§ 15 *Gesetz über die alternative Streitbeilegung in Verbrauchersachen*; in dat geval staat een gang naar de gewone rechter open.

⁷⁰⁴ CEPEJ 2020.

Uit onderzoek blijkt dat solopraktijken en kleine advocatenkantoren wijdverbreid zijn. Als gevolg hiervan wordt de juridische markt gekenmerkt door fragmentering. Er is geen aanbieder van juridische diensten met een marktaandeel groter dan 5%, waarbij kantoren in het westen van Duitsland gemiddeld iets groter zijn dan in het oosten.

Duitsland telt in 2023 meer dan 43.300 advocatenkantoren en 5700 advocatenkantoren met notariaat.

Vraagzijde. Vrij recente gegevens over Duitse (en Nederlandse, Engelse en Franse) rechtzoekenden zijn verzameld door het *World Justice Project* (WJP), in de studie 'Global Insights on Access to Justice' uit 2019.⁷⁰⁵ Op basis van de WJP *general population poll* blijkt 68% van de Duitse respondenten gedurende de voorgaande twee jaar met een juridisch probleem geconfronteerd te zijn geweest. Het betreft opvallend vaak problematiek rond wonen, schulden, de overheid, en consumentenkwesaties, in iets mindere mate familiekwesaties en letselschade.⁷⁰⁶ Daadwerkelijke hulp kreeg men in gelijke mate van advocaten (of andere juridische professionals) en vrienden/familie. Bij 43% van de respondenten had dit tot oplossing van de problemen geleid; 12% had ernstige financiële obstakels ervaren die aan het vinden van hulp bij een oplossing in de weg stonden. Het duurde gemiddeld 11 maanden voordat het probleem volledig was opgelost.

5.4.2 Geen sociale advocatuur

De Duitse advocatuur kent als zodanig geen advocaten die de status hebben van 'sociaal advocaat'. Wel zijn vooral *Fachanwälte* vaak gespecialiseerd in het arbeidsrecht, het sociaal verzekeringsrecht, het familierecht en andere gebieden zoals het asielrecht; gebieden die meestal worden gerekend tot het werkerterrein van de sociale advocatuur. Daarnaast is in opkomst het verlenen van pro bono juridische diensten door bijvoorbeeld *law clinics* en door verenigingen zoals *Probono Deutschland e.V.*, dat onder meer gratis juridisch advies verleent aan met name burgers die zich de bijstand van een *Rechtsanwalt* financieel niet kunnen veroorloven, maar ook geen aanspraak kunnen maken op gesubsidieerde rechtshulp.⁷⁰⁷ Gesubsidieerde rechtshulp wordt verleend voor zowel het adviseren als het vertegenwoordigen van cliënten die zelf over onvoldoende financiële middelen beschikken. Een aanvraag voor financiële ondersteuning moet worden ingediend bij het *Amtsgericht*. Daarnaast is de slagingskans van een zaak een belangrijke voorwaarde om in aanmerking te komen voor gefinancierde rechtshulp. De kosten die worden vergoed betreffen uitsluitend de eigen bijdrage aan gerechtelijke kosten en die van de eigen advocaat, met als gevolg dat men wanneer men in het ongelijk wordt gesteld (toch) de kosten van de tegenpartij (inclusief de kosten van diens advocaat) moet betalen. Het brutosalaris, waartoe ook toeslagen zoals kinderbijslag worden gerekend, vormt de basis voor de toekenning van gesubsidieerde rechtshulp.

5.4.3 Rechtsbijstandsverzekeraars

Duitsland lijkt de rechtsbijstandsverzekering te hebben uitgevonden, met twee tot wereldwijde spelers uitgegroeide verzekeraars: de *Deutscher Automobil Schutz* (DAS), in 2015 opgegaan in *Ergo Versicherung AG*, en de *Allgemeine Rechtsschutz Versicherungs AG* (ARAG), thans dochter van de holding ARAG SE.

Rechtsbijstandsverzekeraars kunnen in Duitsland (vooralsnog) niet autonoom juridische diensten aanbieden.⁷⁰⁸ Pogingen daartoe bij de parlementaire behandeling van de RDG faalden.

Daarentegen mogen de verzekeraars zich verheugen op een BGH-jurisprudentie die hen algemeen steunt wat betreft prijsafspraken en verwijzingsarrangementen met advocaten. In de literatuur wordt wel verdedigd dat zulke *Abrechnungsvereinbarungen*, vanuit de contracterende advocaat bezien, in strijd zijn met het provisieverbod (*Verbot der Gewährung von Vorteilen für die Vermittlung von Aufträgen*). Het recht op vrije advocaatkeuze van de consument-verzekerde,⁷⁰⁹ wordt strikt genomen niet geschonden, wanneer een verzekeraar een bepaalde advocaat waarmee prijsafspraken zijn

⁷⁰⁵ World Justice Project 2019.

⁷⁰⁶ Over achtergronden en opzet van de 'General Population Poll', zie Jagtenberg & De Roo 2022.

⁷⁰⁷ www.pro-bono-deutschland.org; www.germania.diplo.de; www.bjv.de; eerder ook Borbála Dux 2011.

⁷⁰⁸ Hommerich & Kilian 2007b, inzake *Naturalleistungen*.

⁷⁰⁹ Art. 127 *Versicherungsvertragsgesetz* (VVG).

gemaakt slechts aanbeveelt. Maar betoogd wordt wel dat de advocaat die dergelijke afspraken maakt, het provisieverbod schendt en zijn onafhankelijke oordeelsvorming deels prijsgeeft, als hij een verzekeraar kortingen tot wel 30% geeft in ruil voor de status van aanbevolen advocaat.⁷¹⁰ Overigens wordt ook wel gesteld dat het recht op vrije advocaatkeuze wordt geschonden, wanneer de verzekeraar meteen bij het eerste contact de regie overneemt. Bijvoorbeeld door eerst mediation voor te schrijven en als verzekeraar een mediator aan te wijzen. Anders dan het EU Hof van Justitie in de zaak *Sneller*, had het BGH hier geen enkel probleem mee.⁷¹¹

Empirisch onderzoek naar de vraag hoezeer Duitse huishoudens de rechtsbijstandsverzekeraar op het netvlies hebben als eerste aanlegpunt bij geschillen is niet eensluidend (zie *infra*). Onderzoek wijst verder uit dat de ervaringen van verzekerden met claims ten gevolge van het Volkswagen-dieselschandaal bepaald niet positief waren.⁷¹² Volgens de internationale associatie van rechtsbijstandsverzekeraars is het beroep van *protection lawyer* (niettemin) in opkomst. Dit kwam aan de orde tijdens het congres van *Legal Protection International* (voorheen RIAD: *Rencontre Internationale des Assurateurs Défenses*) dat in 2020 in Den Haag werd gehouden.

5.4.4 Voorbeelden van innovatieve aanbieders

Op het vlak van innovatieve aanbieders kunnen enkele interessante punten worden benoemd, in het bijzonder het betreden van de juridische markt door *Legal Tech Platforms*.

Legal Tech Platforms. Al in 2012 werd in een prognose voor de markt van juridische diensten tot 2030 de almaar toenemende rol van ICT benadrukt.⁷¹³

Ook in Duitsland hebben ondernemende IT-ers zich op de juridische dienstverlening gestort, zij het dat hier inventief te werk gegaan moest worden met het (vanuit Nederlands standpunt: strenge) regime van de RDG. Een *Rechtsdienstleistung* is gedefinieerd als elke dienst aan een derde die een juridische analyse van het speciale geval vereist.⁷¹⁴ Valt daar ook een softwareprogramma onder dat op basis van ingevulde vragen automatisch antwoorden genereert? Volgens het BGH in een uitspraak uit 2016 valt ook zo'n schematische toepassing onder het begrip juridische dienstverlening.⁷¹⁵ Alleen algemene, niet interactief gepresenteerde informatie zou buiten bereik van de RDG kunnen vallen. Ook 'lawyer-matching' websites (zoals in Nederland *Legal Dutch*) lijken buiten bereik van de RDG te blijven. Maar voor inhoudelijke juridische dienstverlening moest een andere weg worden gezocht. Een *Inkassodienstleistung* door een geregistreerd incassobureau kwalificeert als toegestane *Rechtsdienstleistung*.⁷¹⁶ *Legal Tech* aanbieders registreerden zich dus als incassodienst en wisten vervolgens een aantal opmerkelijke successen te boeken.

Zo profileerde platform *Lexfox* zich als verzamelaar, bundelaar en onderhandelaar van claims namens huurders wegens te veel betaalde huur. Toen het niet tot een onderhandelde schikking met de verhuurders kwam, gaf *Lexfox* de zaak in handen van een advocaat die de zaak voor de rechter bracht. Het BGH oordeelde in 2019 dat deze dienst van *Lexfox* hiermee binnen de incassovergunning en de toegestane RDG-kaders bleef.⁷¹⁷

Twee jaar later volgde weer een belangrijke overwinning, nu voor *Air Berlin Inkasso*. Omdat Duitsland geen *class action* kent, worden bij massaschade nogal eens claims gecedeerd aan een *Special Purpose Vehicle*, zo ook hier. Er werden claims tegen de failliete luchtvaartmaatschappij gebundeld en nu maakte het platform meteen al duidelijk dat het ging om een proces, te voeren door een advocaat, waarbij het platform als procesfinancier optrad, in ruil voor een 35% aandeel in de opbrengst van de claims.

⁷¹⁰ Lensing 2019.

⁷¹¹ Lensing 2019; BGH 14.01.2016 BGH 1 ZR 98/15; HvJ EU 7 november 2013, ECLI:EU:C:2013:717 (*Sneller*).

⁷¹² Horacek 2021.

⁷¹³ Schüssler 2014.

⁷¹⁴ Art. 2 lid 1 RDG.

⁷¹⁵ BGH 14.1.2016, I ZR 107/14.

⁷¹⁶ Art. 2 lid 2 RDG.

⁷¹⁷ BGH 27.11.2019 en 8.4.2020 *Lexfox/wenigermiete* VIII ZR 130/10.

Wederom ging het BGH akkoord.⁷¹⁸ Hiermee was meteen ook de deur verder opengezet voor resultaatafhankelijke beloning en voor procesfinanciering (*third party litigation funding*).

Kort daarop achtte men in de Bondsdag (onder druk van behoudende stemmen binnen de advocatuur) de tijd gekomen om een aantal nadere randvoorwaarden aan de incasso-IT providerpraktijken te stellen.⁷¹⁹ De zo aangeduide *Legal Tech Gesetz* is op 1 oktober 2021 in werking getreden.⁷²⁰ Zij eist transparantie over de samenwerking met procesfinanciers, vermelding van mogelijke kostenrisico's en alternatieven voor rechtzoekenden en een centraal federaal toezicht op de registratie als incasso dienstverlener. De wet maakt het verder voor advocaten mogelijk om met hun cliënten afspraken te maken over resultaatafhankelijke honoraria en om procesfinanciering aan hun cliënten te verschaffen voor geldvorderingen tot € 2.000. Dat advocaten dit eerder niet mochten, gaf hun een competitief nadeel ten opzichte van niet-advocaten.⁷²¹

Als zulke *Legal Tech* diensten elders vanuit de EU worden aangeboden, zullen zij komen te vallen onder de nieuwe EU Verordening over digitale dienstverlening van oktober 2022.⁷²² De diensten van aanbieders van buiten de EU zullen naar Duits recht worden beoordeeld.

Een succesvol voorbeeld van een onderneming die via een geavanceerd IT-platform vorderingen opkoopt is *RightNow*. Zij kopen van particulieren en (kleinere) ondernemingen onder meer vorderingen op het gebied van de eigen bijdrage in een ziektekostenverzekering, schade wegens opzegging door de elektriciteitsleverancier en vluchtannuleringen. Naar eigen zeggen zorgen zij zo voor gelijkwaardigheid tussen consumenten en grote ondernemingen.⁷²³

Overig. De vrijheid die de BRAO nu laat voor MDP's zou een Duitse variant op de Engelse *Health Justice Partnerships* mogelijk maken, om de toegang tot het recht voor de minstbedeelden (ook) in Duitsland te verbeteren. Verder lijkt recent, met name door de *Lexfox/wenigermiete* uitspraak van het BGH, de deur voor *Legal Tech* platforms verder opengezet te zijn, wat zoals in de *Lexfox* zaak, ook maatschappelijke middengroepen zoals huurders ten goede kan komen.

Een voorbeeld van een MDP waarin advocaten met accountants samenwerken is Esche Schümann Commichau, in Hamburg. Het kantoor is gericht op advisering aan middelgrote en grote ondernemingen en vermogende particulieren.⁷²⁴

Overigens kwam uit een door het Soldan instituut uitgevoerd enquête-onderzoek (de *Berufsrechtsbarometer 2021*) naar voren, dat advocaten in geval van toekomstige interdisciplinaire samenwerking een lichte voorkeur hebben voor de *Bürogemeinschaft* als organisatievorm boven de *Berufsausübungsgesellschaft* (11% tegen 8%).⁷²⁵ Bij de laatste variant dient men te bedenken dat door de Rechtsanwaltskammer in verband met de vereiste toelating steeds beoordeeld zal worden, of de beroepsgroep waarmee samengewerkt gaat worden wel als vrij beroep verenigbaar is met de advocatuur, terwijl ook eventuele persoonlijke incompatibiliteiten onderzocht worden. Dit, zo concludeert Kilian laconiek, is de prijs voor interprofessionaliteit.

5.5 Actuele discussies

Over de aanbodzijde van de juridische dienstverleningsmarkt is hierboven al veel gezegd. Hoe het is gesteld met de vraagzijde, de rechtzoekenden, komt nu aan bod (§ 5.5.1). Daarnaast wordt ingegaan op de discussie over kapitaalbreng door derden (§ 5.5.2).

⁷¹⁸ BGH 13.7.2021.

⁷¹⁹ Brechmann 2021.

⁷²⁰ *Gesetz zur Förderung verbrauchergerechter Angebote im Rechtsdienstleistungsmarkt*.

⁷²¹ Zie <https://legal-tech.blog/das-legal-tech-gesetz-kommt/>; Zweers 2021a.

⁷²² EU Verordening 2022/2065.

⁷²³ Zie www.rightnow.de.

⁷²⁴ Zie www.esche.de.

⁷²⁵ Kilian 2022.

5.5.1 Hommerich & Kilian over ervaringen van burgers

Geïnspireerd door het werk van Genn in Engeland hebben Hommerich & Kilian in 2007 in Duitsland een survey onderzoek uitgevoerd, waarin burgers gevraagd werd naar hun handelwijze, indien zij met een juridisch probleem werden geconfronteerd.⁷²⁶ Het onderzoek *Mandanten und ihre Anwälte* vond in dat jaar plaats, omdat de wetgever meende, dat de regels voor juridische dienstverlening aangepast dienden te worden aan de 'veranderde maatschappelijke behoeften', en wel middels de op dat moment voorgestelde RDG.

Empirische gegevens over die veronderstelde behoeften ontbraken. Hommerich & Kilian konden daar voor het eerst op basis van data, verzameld bij 1000 respondenten, uitspraken over doen. De strategieën van Duitse burgers bleken grosso modo minder divers dan die van Engelsen.⁷²⁷ De auteurs verklaren dit onder meer door het ontbreken van een door de overheid gesubsidieerd stelsel van rechtsbijstandvoorzieningen in Duitsland. Bijna de helft van de respondenten (48%) gaf aan meteen de hulp van een advocaat in te roepen. Voor 30% vormde de vrienden- en kennissenkring het eerste aanlegpunt. Daarbij konden hoger opgeleiden vaker een beroep doen op vrienden met enige juridische kennis, waardoor deze groep relatief minder vaak (meteen) een advocaat consulteerde. Slechts 6% noemde de rechtsbijstandsverzekeraar als aangezochte hulpverlener, en een nog kleiner percentage (5%) meende bijvoorbeeld met hulp van nuttige websites de zaak zelf te kunnen oplossen. De verhouding met het inkomen bleek enigszins klokvormig te verlopen; bij lage inkomens (meer dan € 1500 per maand) deed men minder snel een beroep op advocaten dan bij middeninkomens (€ 1500 tot € 3000 per maand), en bij de hogere inkomens (meer dan € 3000 per maand) daalde dit percentage weer. Bij personen die gedurende de voorgaande vijf jaar al met juridische problemen te maken hadden gehad, was de neiging om meteen naar een advocaat te stappen groter dan bij de 'onervaren' respondenten.

Het vertrouwen in de kwaliteit van het advies van naasten daalt kennelijk als problemen zich blijven voordoen, aldus de auteurs. Deze nadruk op kwaliteit is niet zo vreemd, wanneer men bedenkt dat onder de voorganger van de RDG, de oude *Rechtsberatungsgesetz*, het zelfs familie en vrienden verboden was om juridische adviezen (zelfs onbetaald) te geven. Dat dit nu wel mogelijk is,⁷²⁸ beantwoordt volgens de auteurs, aan een reële vraag in de samenleving. Dat buiten de directe familiekring ook onbetaald advies alleen door een *Volljurist* gegeven mag worden, is een overblijfsel uit het oude systeem, waarvan de auteurs de bruikbaarheid betwijfelen.

De rechtsbijstandsverzekeraars hebben een lobby gevoerd om een eigen algemene bevoegdheid tot het verlenen van juridische diensten (*Naturalleistungen*) in de RDG opgenomen te krijgen, zo memoreren de auteurs. Deze lobby is echter mislukt. De uitkomsten van het onderzoek van Hommerich en Kilian suggereren een geringe oriëntatie op deze verzekeraars, ondanks het feit dat 43% van alle Duitse huishoudens over een rechtsbijstandverzekering beschikt. De auteurs verwijzen volledigheidshalve wel naar een onderzoek van PROGNOS in opdracht van het verbond van verzekeraars, waarin geconcludeerd werd dat 80% van de bevolking juist wel zo'n zelfstandige bevoegdheid van de rechtsbijstandsverzekeraar wenste.⁷²⁹

5.5.2 Discussie over kapitaalinvesteringen door derden

Als struikelblok voor onder meer het vinden van financiering voor legal tech start-ups wordt gewezen op een cultuurverschil. De traditionele advocatuur en start-ups passen niet goed bij elkaar, het zijn verschillende werelden die nog samen moeten komen. De juridische markt staat te weinig open voor innovatie. Dat is niet alleen een kwestie van een conservatieve markt, het is vooral de regelgeving die innovatie belemmert, wordt gezegd. De recente ontwikkelingen in Duitsland tot liberalisering van de markt, zijn dan ook positief ontvangen, al gaan ze volgens sommigen nog niet ver genoeg. Zo wordt vanuit de *Legal Tech*-hoek onder meer gepleit voor afschaffing van het monopolie van de advocatuur

⁷²⁶ Hommerich & Kilian 2007a en 2007b.

⁷²⁷ Waarbij het voorbehoud gemaakt moet worden dat de methodologische opzet van Hommerich op enkele punten afweek van die van Genn.

⁷²⁸ Art. 6 RDG.

⁷²⁹ Hommerich & Kilian 2007b.

op het gebied van juridische dienstverlening. De advocatuur blijft achter in bedrijfsmatig denken, met nadruk op efficiënte werkprocessen en het centraal stellen van de cliënt, wordt opgemerkt.⁷³⁰

De besproken *Legal Tech* wet van 2021 heeft daarnaast een nieuwe impuls gegeven aan de discussie over het *Fremdbesitz- of Kapitalbeteiligungsverbot*, ondanks het feit dat dit verbod onverkort is gehandhaafd in de herziene BRAO. Nu *Legal Tech* aanbieders wel mogelijkheden hebben om externe financiers aan te trekken (met name bij massaschade zaken) dringt zich de vraag op of dit geen concurrentienadeel voor de advocatuur impliceert.⁷³¹ Is dit dan niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel, en met de coherentie-eis, die het EU Hof van Justitie formuleerde voor regulering van beroepsgroepen in het *DocMorris* arrest?⁷³²

Weliswaar toont de Berufsrechtsbarometer 2021 van het Soldan Instituut aan, dat de advocatuur grosso modo de handhaving van het verbod steunt: 59% is voor onverkort handhaven van het verbod, terwijl slechts 4% het verbod volledig wil afschaffen. Maar wanneer men uitsplitst naar leeftijdsgroepen, blijkt onder de jongere generatie advocaten (beneden de 40 jaar) een aanzienlijk percentage, te weten 46%, voor afschaffing van het verbod te zijn. Het ziet er dus naar uit dat het onderwerp 'externe financiering' de komende jaren toch weer veelvuldig op diverse agenda's zal figureren.

In de aanloop naar de BRAO-hervorming die in 2022 haar beslag kreeg, kreeg de roep om het toelaten van kapitaaldeelnames door derden al veel aandacht. Die hervormingswet is voor een groot deel gebaseerd op een concept-wet uit 2018 die professor Martin Henssler (Universität Köln) in opdracht van de DAV maakte. In het verlengde van een jarenlange discussie over het onderwerp stond die concept-wet toe dat derden tot 25% in het kapitaal van een advocatenvennootschap mochten deelnemen en dan nog geen (mede)zeggenschap konden hebben over het al dan niet aannemen van zaken (dat is immers een beroepskwestie). Die bepaling werd door de DAV uit het concept gehaald.

Het ministerie pleitte nog eens voor een regeling in die richting (zoek waarborgen voor beroepsmatige onafhankelijkheid niet in een verbod op praktijkstructuren),⁷³³ maar stuitte op felle weerstand van BRAK en DAV. Uiteindelijk is een opening voor kapitaaldeelnames van niet-advocaten niet in de wet opgenomen. Maar het onderwerp is niet weg. Tijdens de Deutsche Anwaltstag (DAT) van 12-16 juni 2023 was Marco Buschmann, de bondsminister van justitie één van de sprekers. Hij trok de proportionaliteit van het verbod in twijfel en gaf aan dat het ministerie dit verbod alsnog aan het heroverwegen is.⁷³⁴

Tegelijkertijd loopt over de proportionaliteit van het verbod op kapitaaldeelnames door derden een interessante rechtszaak. Het Beierse *Anwaltsgerichtshof* heeft erover een prejudiciële vraag aan het EU Hof van Justitie gesteld. De kern van die procedure is deze. Sinds de BRAO-herziening per 1 augustus 2022 mogen beoefenaren van andere vrije beroepen dan advocaten deelnemen in een kantoor dat advocatendiensten aanbiedt. Is het dan nog gerechtvaardigd dat anderen dat niet mogen?⁷³⁵

Waar de Duitse minister en, geheel los daarvan, het Europese hof mee gaan komen, en wat deze ontwikkelingen verder los zullen maken, valt nog af te wachten.

5.6 Samenvatting

Alle praktijkvennootschappen van advocaten worden op grond van de gewijzigde BRAO als zodanig ingeschreven bij de *Rechtsanwaltskammer* (regionale orde). De Duitse BRAO-herziening uit 2022 heeft tevens de mogelijkheden rond bedrijfsvormen voor advocaten verruimd, maar dit gaat niet zover als in Engeland. In beginsel kan met elke andere professie worden samengewerkt. Een multidisciplinaire praktijk (MDP) is toegelaten voor advocaten met beoefenaren van andere *vrije* beroepen, te weten

⁷³⁰ Zweers 2021a.

⁷³¹ Vgl. art. 49 lid 2 BRAO.

⁷³² Kilian 2022.

⁷³³ Eckpuntepapier von 27. August 2019, sub 15, www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/Eckpunkte_Berufsrecht_Berufsaus.

⁷³⁴ Römermann 2023.

⁷³⁵ Bayerisches Anwaltsgerichtshof, Beschluss v. 20.4.2023, Az. BayAGH II-4-20/21; Huff 2023.

octrooigemachtigden, belastingadviseurs, accountants en (andere) personen met een 'vrij beroep'.⁷³⁶ Die laatste categorie is vrij ruim en omvat onder meer, naast advocaten, belastingadviseurs en accountants: artsen, psychologen en architecten. Ook mag (bijna) elke rechtsvorm voor gezamenlijke dienstverlening worden gekozen. Niet-advocaten mogen geen volledige zeggenschap krijgen over advocaten in een gezamenlijke praktijkvennootschap. Bestuurders die geen advocaat zijn, kunnen advocaten geen instructies geven.⁷³⁷ Niet-advocaten werkzaam in een MDP hebben als vennoten/aandeelhouders nu ook de plicht om erop toe te zien dat advocaten hun beroepsplichten kunnen nakomen.⁷³⁸

Voor externe kapitaalverschaffers is geen plaats: *reine Kapitalbeteiligung* is in 2022 verboden gebleven.⁷³⁹ Wel is dit verbod zeer onlangs door het Beierse *Anwaltsgerichtshof* (via een prejudiciële vraag aan het EU Hof van Justitie), en door de Duitse bondsminister van Justitie wederom nadrukkelijk op de agenda gezet.

Op het vlak van de reguleringsbevoegdheid valt op dat de grenzen van het toelaatbare qua praktijkmodellen wettelijk zijn vastgelegd. De (organen van de) BRAK hebben wel regelgevende bevoegdheid, maar binnen strikte wettelijke grenzen. Men spreekt daarom niet van zelfregulering van het beroep, als wel van zelfbestuur.

Het nieuwe ondernemingsrechtelijke BRAO-regime is nog te recent om al materiaal voor empirisch onderzoek op te leveren. Er zijn slechts discussiestukken van stakeholders zoals de *Deutscher Anwaltsverein* (DAV) die enig zicht bieden op de verschillende belangen en visies.⁷⁴⁰

Het verlenen van juridische diensten is, ondanks de soms felle kritiek van de BRAK,⁷⁴¹ niet meer exclusief in handen van de Duitse advocaat. Wel vormen advocaten nog altijd de grootste groep in de juridische dienstverlening. Andere aanbieders van juridische diensten zoals belastingadviseurs, incassobureaus en online juridische platforms begeven zich al enige tijd op de juridische markt, veelal met eigen specifieke wet- en regelgeving en vaak met de belofte de rechtzoekende beter en goedkoper te kunnen bedienen. Hun werkzaamheden hebben meestal betrekking op een bepaald rechtsgebied.

Een belangrijke vraag is of de groeiende diversifiëring van de juridische markt altijd, en vooral beter, tegemoetkomt aan de behoeften van rechtzoekenden.

⁷³⁶ Art. 59c BRAO.

⁷³⁷ Art. 59j lid 1 BRAO.

⁷³⁸ Art. 59 d en 59j lid 5 BRAO.

⁷³⁹ Art. 59 i lid 3 BRAO.

⁷⁴⁰ Henssler 2018.

⁷⁴¹ Weberstaedt 2013, p. 10.

6. Frankrijk

6.1 Inleiding

Ook in Frankrijk is de afgelopen jaren heel wat gebeurd. Door diverse wijzigingen in de wet- en regelgeving voor advocaten, zijn in Frankrijk op dit moment kantoorstructuren mogelijk die in Nederland verboden zijn, zoals een associatie van advocaten en accountants en gerechtsdeurwaarders. Op andere punten laat Frankrijk juist minder toe dan Nederland, zo kan de bedrijfsjurist in Frankrijk geen advocaat zijn. Ook in de praktijk zijn er verschillen. In Frankrijk zijn er bijvoorbeeld diverse franchiseorganisaties van advocaten actief (laagdrempelige, kleine zelfstandige kantoren, onder gemeenschappelijke merknaam en met gezamenlijke backoffice), iets wat in Nederland ook wel mogelijk is, maar in de praktijk niet of nauwelijks voorkomt.

Kortom, Frankrijk biedt interessant vergelijkingsmateriaal. De opzet van dit hoofdstuk over Frankrijk is gelijk aan die van de voorgaande landenhoofdstukken. Achtereenvolgens komen aan bod: toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen (§ 6.2); het regulatoire kader van de advocatuur en de beroepsregulering (§ 6.3); de bestaande markt en marktverhoudingen (§ 6.4); iets over actuele discussies die worden gevoerd (§ 6.5), en een samenvatting (§ 6.6).

Franse wetten en lagere regelgeving, zoals ordonnances en decreten, hebben een nummer met een jaartal en volgnummer. Zo is er de belangrijke Loi 71-1130, een wet die in 1971 werd aangenomen. Die wet houdt dan, ook bij latere wijzigingen (in dit geval waren dat er vele) hetzelfde nummer. Hierna wordt regelgeving veelal met een dergelijk nummer aangeduid. Dit betekent dus niet dat een bepaald artikel uit de regeling er al van meet af aan in stond. Voor de overzichtelijkheid wordt hierna niet steeds de precieze datum van oorspronkelijke aanneming van de regeling genoemd (zoals in Frankrijk wel gebruikelijk is).

De Franse *avocat* wordt hierna als advocaat aangeduid.

6.2 Toegelaten praktijkstructuren en verdienmodellen

In deze paragraaf volgt eerst een uiteenzetting over de praktijkstructuren die in Frankrijk voor de advocatuur zijn toegelaten (§ 6.2.1). Daarna volgen een blik op de ontwikkelingen die aan het huidige palet aan mogelijkheden voorafgingen (§ 6.2.2) en enige relevante informatie over toegelaten verdienmodellen (§ 6.2.3).

6.2.1 Toegelaten praktijkstructuren

In Frankrijk is beroepsregulering van oudsher sterk verweven met het vennootschapsrecht. Daarom gaat de beschrijving van toegelaten praktijkstructuren vooral over toegelaten vennootschapsvormen. De laatste ontwikkeling op dit vlak is de zeer recente Ordonnance 2023-77 die op 1 september 2024 in werking treedt.⁷⁴² Een toelichting op de nieuwe regeling is opgenomen in een verslag van de regering aan de President van de Republiek over de uitvaardiging van deze ordonnantie.⁷⁴³ Deze ordonnantie brengt diverse eerdere wetteksten over gereguleerde vrije beroepen samen. De regeling komt inhoudelijk vrijwel overeen met de nu nog geldende oude wettelijke regeling.⁷⁴⁴ Ordonnance 2023-77 ziet niet alleen op de advocatuur, maar breder op gereguleerde vrije beroepen, onderverdeeld in

⁷⁴² Ordonnance no. 2023-77 du 8 février 2023 relative à l'exercice en société des professions libérales réglementées. Deze Ordonnance is gebaseerd op art. 7 van Loi no. 2022-172 du 14 février 2022 en faveur de l'activité professionnelle indépendante. De datum van inwerkingtreden staat in art. 134 van de Ordonnance. Vóór de inwerkingtreding worden nog decreten met nadere regelingen voor de betrokken beroepsgroepen verwacht.

⁷⁴³ Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance no. 2023-77 du 8 février 2023 relative à l'exercice des professions libérales réglementées.

⁷⁴⁴ Zie www.cnb.avocat.fr/fr/actualites/une-reforme-de-lexercice-en-societe-des-professions-liberales-reglementees-pour-plus-de-clarete, geraadpleegd op 26 maart 2023.

medische, juridische en technische beroepen.⁷⁴⁵ Diverse bepalingen uit Ordonnantie 2023-77 zullen nog nader worden uitgewerkt bij decreet.

Met een 'Europees persoon' wordt in deze ordonnantie bedoeld op een natuurlijke persoon of rechtspersoon van een andere EU/EER-lidstaat of Zwitserland die een beroep uitoefent dat met de bedoelde vrije beroepen overeenkomt.⁷⁴⁶ Die 'Europese persoon' wordt op diverse plaatsen met de advocaat gelijkgesteld. Onder voorwaarden kan de advocatuur in Frankrijk ook binnen rechtspersonen naar buitenlands recht worden bedreven.⁷⁴⁷ Dit internationale aspect wordt hierna om het leesbaar te houden niet uitgewerkt.

Zelfstandig ondernemer. Allereerst kan een beroepsbeoefenaar de praktijk als zelfstandig ondernemer uitoefenen, in een eenmanszaak (*à titre individuel*). In mei 2022 is in Frankrijk een nieuw regime voor de zelfstandig ondernemer ingevoerd.⁷⁴⁸ Op grond van deze wetgeving geldt nu als hoofdregel dat ondernemingsschulden van de zelfstandige alleen nog op diens ondernemingsvermogen verhaald kunnen worden. Privécrediteuren kunnen zich slechts op het privévermogen verhalen en, als dat onvoldoende is, ook op het ondernemingsvermogen, maar slechts ten belope van de gereserveerde winst uit het voorgaande boekjaar.⁷⁴⁹ Het eerdere regime van de *entrepreneur individuel à responsabilité limitée* (EIRL) is daarmee komen te vervallen.⁷⁵⁰ Deze wetgeving biedt ook een regeling voor de overdracht van een ondernemingsvermogen als algemeenheid.

Een zelfstandig gevestigd advocaat kan zijn praktijk ook uitoefenen in (bepaalde typen van) de hierna te bespreken SEL, zoals in Nederland een advocaat zijn praktijk in een eenpersoons-BV kan uitoefenen.

Maatschapsvormen. In samenwerkingsverband kunnen advocaten gebruik maken van de *société civile professionnelle* (SCP).⁷⁵¹ Dit is de in 1966 geïntroduceerde beroepsmaatschap met rechtspersoonlijkheid.⁷⁵² Daarnaast is er de *société en participation des professions libérales* (SEPPL),⁷⁵³ de maatschap zonder rechtspersoonlijkheid voor het vrije beroep. Onduidelijk is of de zojuist genoemde nieuwe regeling voor de zelfstandig ondernemer (met in beginsel tot het ondernemingsvermogen beperkte aansprakelijkheid) ook geldt voor de natuurlijke persoon die vennoot is van een SEPPL.⁷⁵⁴ Verder zijn beschikbaar de *société civile des moyens* (SCM), dit is een kostenmaatschap, en de *société coopérative* (SCOOP), equivalent van onze coöperatie.⁷⁵⁵ Dit zijn de klassieke rechtsvormen voor in associatie samenwerkende beroepsgenoten. Voor deze rechtsvormen brengt Ordonnantie 2023-77 inhoudelijk weinig nieuws, wel de mogelijkheid dat beroepsbeoefenaren voortaan via rechtspersonen in een SEPPL mogen deelnemen.

Specifiek voor advocaten is er ook nog een rechtsvorm die niet in Ordonnantie 2023-77 wordt genoemd. Dit is de *association d'avocats à responsabilité professionnelle individuelle* (AARPI), een type maatschap zonder rechtspersoonlijkheid,⁷⁵⁶ waarbij iedere vennoot alleen voor zijn eigen beroepsfouten aansprakelijk is.⁷⁵⁷ Er zijn nog enkele rechtsvormen die buiten Ordonnantie 2023-77 zijn toegelaten.⁷⁵⁸

⁷⁴⁵ Ordonnance no. 2023-77, art. 1 en 2.

⁷⁴⁶ Ordonnance no. 2023-77, art. 4.

⁷⁴⁷ Bortoluzzi et al. 2023, no. 811.81-83.

⁷⁴⁸ Loi no. 2022-172. Bij die wet zijn in de Code de commerce nieuwe art. L. 526-22 t/m 526-31 ingevoerd.

⁷⁴⁹ Voor een uitgebreide bespreking van de nieuwe regeling, zie Dondero 2022a en Saintourens 2022. Zie ook Bortoluzzi et al. 2023, nr. 811.42.

⁷⁵⁰ Uitgebreid over het EIRL-regime, Stokkermans 2017, p. 372-380.

⁷⁵¹ Ordonnance 2023-77, art. 5-33.

⁷⁵² Dondero 2021, no. 576/577. Er is een wettelijke basisregeling (Loi no. 66-879), per beroepsgroep aangevuld door een decreet.

⁷⁵³ Ordonnance no. 2023-77, art. 34-37.

⁷⁵⁴ Dondero 2022a, nr. 13 acht dit verdedigbaar.

⁷⁵⁵ Ordonnance no. 2023-77, art. 38 en 39.

⁷⁵⁶ De AARPI is onderworpen aan de regels van de SEP en heeft geen rechtspersoonlijkheid, Aldus werd onlangs bevestigd in Cass. civ. 1^{ère}, 8 mars 2023, n° 20-16475.

⁷⁵⁷ Deze rechtsvorm is geïntroduceerd door Décret no. 2007-932 du 15 mai 2007 portant diverses dispositions relatives à la profession d'avocat. Uitgebreid over de AARPI: Stokkermans 2017, p. 324-329.

⁷⁵⁸ Dit betreft onder meer de *association* en de *groupement d'intérêt économique* (GIE).

Kapitaalvennootschap als praktijkvennootschap. Advocaten kunnen hun beroep uitoefenen in een gezamenlijke kapitaalvennootschap. Sinds 2016 zijn hiervoor de ‘gewone’ kapitaalvennootschappen beschikbaar, te weten de *société à responsabilité limitée* (SARL), de *société par actions simplifiée* (SAS) en de *société anonyme* (SA).⁷⁵⁹ Al langer zijn er ook aparte beroepsvarianten van deze kapitaalvennootschappen, de *société d'exercice libérale* (SEL). In de aanduiding van de vennootschap komt de SEL-status tot uiting. Zo is er bijvoorbeeld de SELARL, bij gebruik van de SARL als SEL.⁷⁶⁰

Bij gebruik van de kapitaalvennootschap als praktijkvennootschap gelden enkele bijzondere regels; voor de SEL zijn die iets zwaarder dan bij gebruik van de ‘gewone’ kapitaalvennootschappen.⁷⁶¹ Ordonnantie 2023-77 regelt alleen de SEL en laat de aparte wet die gebruik van de ‘gewone’ kapitaalvennootschap toelaat, bestaan. Er wordt vermoed dat bij decreet ter uitvoering van Ordonnantie 2023-77 het gebruik van de ‘gewone’ kapitaalvennootschap aan de SEL-regels zal worden onderworpen. Het enige verschil is dan nog dat men niet verplicht zal zijn de typeaanduiding ‘SEL’ te gebruiken.

De praktijkvennootschap van advocaten. In de zojuist besproken SEL wordt één beroep uitgeoefend. Een advocaten-SEL heeft beperkte mogelijkheden voor deelneming door derden.⁷⁶² Ten minste één aandeelhouder moet advocaat zijn. Verder moet meer dan de helft van kapitaal en stemrecht (direct of via een toegelaten holding) worden gehouden door beoefenaren van een juridisch beroep.⁷⁶³ Tot de ‘juridische beroepen’ worden gerekend: advocaat (hieronder valt ook de advocaat-fiscalist), gerechtsdeurwaarder,⁷⁶⁴ notaris en bewindvoerder;⁷⁶⁵ voor Ordonnantie 2023-77 moet dit nog worden vastgesteld bij decreet.⁷⁶⁶ Het restant van kapitaal en stemrecht mag slechts worden gehouden door advocaten, en door ex-advocaten die in de betrokken SEL werkzaam zijn geweest (voor maximaal 10 jaar) en hun erfgenamen (voor maximaal 5 jaar).⁷⁶⁷

De bestuurders en ten minste twee derden van de leden van een eventuele raad van toezicht, zijn advocaten die in de SEL werkzaam zijn. Indien de meerderheid van kapitaal en stemrecht wordt gehouden door niet-advocaten, dan moet in het bestuur of de raad van toezicht ten minste één advocaat zitting hebben die in de SEL de praktijk uitoefent.⁷⁶⁸

De multidisciplinaire praktijkvennootschap. De in Ordonnantie 2023-77 genoemde *société pluriprofessionnelle d'exercice* (SPE) kan verschillende vennootschapstypen aannemen, waaronder SARL, SAS, SA. Zij biedt mogelijkheden voor multidisciplinaire samenwerking binnen één praktijkvennootschap.⁷⁶⁹ Deze vorm van samenwerking is mogelijk tussen de volgende beroepen, voor zover dit niet per decreet wordt beperkt: advocaat (hieronder valt ook de advocaat-fiscalist), gerechtsdeurwaarder, notaris, bewindvoerder, accountant, octrooigemachtigde en landmeter.⁷⁷⁰ De SPE mag bijkomende commerciële activiteiten uitoefenen. De SPE mag een tot haar doel behorend beroep pas daadwerkelijk uitoefenen na toestemming van de voor dat beroep bevoegde autoriteit.

Kapitaal en stemrechten in de SPE worden voor het geheel (direct of indirect) gehouden door een of meer actieve beroepsbeoefenaren die binnen of buiten de SPE een beroep uitoefenen dat in de SPE wordt uitgeoefend. Een SPE heeft onder haar aandeelhouders ten minste één beoefenaar van elk beroep

⁷⁵⁹ Loi no. 71-1130, art. 8 en décret 2016-882, gebaseerd op art. 63 van de *Loi Macron*.

⁷⁶⁰ Ordonnance no. 2023-77, art. 40-43.

⁷⁶¹ Décret no. 2016-882. Dondero 2022.

⁷⁶² Ordonnance no. 2023-77, art. 80-82 (SEL voor juridische beroepen) jo. 46/47 en 50 (SEL algemeen).

⁷⁶³ Ordonnance no. 2023-77, art. 81 (afwijkend van art. 46).

⁷⁶⁴ De *huissiers de justice* worden sinds 1 juli 2022 *commissaires de justice* genoemd.

⁷⁶⁵ Gauthier 2014, p. 650; Bortoluzzi et al. 2023, no. 811.73.

⁷⁶⁶ Ordonnance no. 2023-77, art. 2.

⁷⁶⁷ Ordonnance no. 2023-77, art. 47.

⁷⁶⁸ Ordonnance no. 2023-77, art. 80 en 83 jo. 58-62 (SEL algemeen).

⁷⁶⁹ Ordonnance no. 2023-77, art. 96-109. Guide SPE 2020 gaat in op een breed spectrum aan organisatie- en praktijkregels, met name omtrent het beroepsgeheim, tegenstrijdige belangen, bijkomende commerciële activiteiten, externe communicatie (waaronder reclame), personeelsbeleid en arbeidsvoorwaarden, verzekeringen en derdengelden, en boekhouding en verslaglegging. Zie ook Serlooten 2020.

⁷⁷⁰ Ordonnance no. 2023-77, art. 96.

dat in de SPE wordt uitgeoefend. De gegeven vrijheid rond kapitaaldeelname geldt niet voor iemand aan wie een verbod is opgelegd.⁷⁷¹

De statuten van de SPE bevatten waarborgen voor de onafhankelijke beroepsuitoefening door de in de SPE werkzame beroepsbeoefenaren en de naleving van hun beroepsregels. De in een SPE werkzame beroepsbeoefenaar houdt zich aan de op hem toepasselijke beroepsregels. Waar nodig staat het beroepsgeheim niet in de weg aan informatie-uitwisseling binnen het kantoor. De beroepsbeoefenaar in een SPE informeert de SPE en zijn collega's over eventuele tegenstrijdige belangen. Deze regels, en verdere organisatieregels voor het intern functioneren van de SPE, en voor het externe toezicht op de SPE, zullen nog worden uitgewerkt bij decreet.⁷⁷²

De holdingvennootschap. De *société de participations financières de professions libérales* (SPFPL) is een holding die deelnemingen in praktijkvennootschappen kan houden.⁷⁷³ Deze kan vele rechtsvormen aannemen, met name die van SCP, SCOOP, SARL, SAS en SA.⁷⁷⁴ Bij de SPFPL *monoprofessionnelle*, voor deelnemingen in praktijkvennootschappen van één juridisch beroep, kan meer dan de helft van kapitaal en stemrecht worden gehouden door een of meer personen die enig juridisch beroep uitoefenen.⁷⁷⁵ Dit betekent onder meer dat advocaten een meerderheidsbelang in een notariskantoor kunnen nemen, en omgekeerd. Bij een dergelijke holding moet in de leidinggevende organen ten minste één beoefenaar van het in de deelneming(en) uitgeoefende beroep zitten.⁷⁷⁶

De SPFPL *pluriprofessionnelle* kan worden gebruikt voor deelnemingen in praktijkvennootschappen van twee of meer van de volgende beroepen: advocaat (hieronder valt ook de advocaat-fiscalist), gerechtsdeurwaarder, notaris, bewindvoerder, accountant, octrooigemachtigde, landmeter.⁷⁷⁷ Uitgangspunt is dan dat de meerderheid van kapitaal en stemrecht in handen moeten zijn van beoefenaren van beroepen die in een of meer deelnemingen worden uitgeoefend.⁷⁷⁸ Zo kan bijvoorbeeld onder een gezamenlijke holding een samenwerkingsverband tussen advocaten, notarissen en accountants worden gecreëerd, met aparte praktijkvennootschappen per beroep en/of gezamenlijke praktijkvennootschappen (de hiervoor genoemde SPE). Wordt in een of meer deelnemingen van de holding een juridisch beroep uitgeoefend, dan mag de meerderheid van kapitaal en stemrechten in de holding worden gehouden door personen die enig juridisch beroep uitoefenen.⁷⁷⁹ Voorbeeld: ook als de holding niet deelneemt in een advocatenvennootschap maar wel in een notarisvennootschap, mogen advocaten meerderheidsaandeelhouder in de holding zijn.

Bij de pluri-professionele holding die (onder meer) in een juridische praktijkvennootschap deelneemt wordt het hele bestuur en ten minste twee derden van een eventuele raad van toezicht van de holding gevormd door personen die in de deelnemingen hun beroep uitoefenen, of door personen die aandeelhouder van een dergelijke praktijkvennootschap mogen zijn.⁷⁸⁰

Een minderheid van kapitaal en stemrechten mag worden gehouden door een beroepsbeoefenaar die in een deelneming van de SPFPL werkte en daarmee gestopt is (mits geen tuchtmaatregel daaraan in de weg staat, en voor maximaal 10 jaar), door erfgenamen van een dergelijk persoon (voor maximaal 5 jaar), en/of door een beoefenaar van een beroep dat binnen een deelneming van de SPFPL wordt uitgeoefend.⁷⁸¹

Medewerkers bij een advocatenkantoor. Het is pas sinds 1991 dat advocaten überhaupt in loondienst mogen zijn. Om zorgen over aantasting van de onafhankelijkheid van de advocaat-werknemer te voorkomen, werd bepaald dat deze voor de inhoud van zijn werk niet ondergeschikt is

⁷⁷¹ Ordonnance no. 2023-77, art. 101 en 102.

⁷⁷² Ordonnance no. 2023-77, art. 105-109.

⁷⁷³ Ordonnance no. 2023-77, art. 110-128.

⁷⁷⁴ Ordonnance no. 2023-77, art. 110.

⁷⁷⁵ Ordonnance no. 2023-77, art. 123. Het betreft weer juridische beroepen als bedoeld in art. 2.

⁷⁷⁶ Ordonnance no. 2023-77, art. 124.

⁷⁷⁷ Ordonnance no. 2023-77, art. 125.

⁷⁷⁸ Ordonnance no. 2023-77, art. 114. Bij decreet kunnen nog beperkingen worden gesteld, zie art. 116.

⁷⁷⁹ Ordonnance no. 2023-77, art. 126.

⁷⁸⁰ Ordonnance no. 2023-77, art. 119-122 en 127.

⁷⁸¹ Ordonnance no. 2023-77, art. 115.

aan zijn werkgever; de advocaat in loondienst heeft een eigen beroepsverantwoordelijkheid.⁷⁸² Alleen over arbeidsomstandigheden heeft de werkgever een instructiebevoegdheid.⁷⁸³ In het jaar 2000 was 8,5% van de advocaten in loondienst, in 2013 was dat nog maar 5,0%.⁷⁸⁴

Van oudsher zijn medewerkers in een advocatenkantoor werkzaam op basis van een vrije-medewerkerscontract (*contrat de collaboration libérale*).⁷⁸⁵ Daarbij ontbreekt de ondergeschiktheid van het werknemerschap en wordt de onafhankelijkheid van de vrije-beroepsbeoefenaar benadrukt. Die klassieke contractsvorm heeft nog steeds de overhand. Een non-concurrentiebeding voor een dergelijke medewerker die het kantoor verlaat, is verboden. De mogelijkheid van vrije vestiging na een tijd medewerker te zijn geweest, wordt daarmee bevorderd. Het kantoor is verplicht om zonder tegenprestatie aan de medewerker met een vrije-medewerkerscontract de ruimte te bieden een eigen clientèle op te bouwen en te faciliteren dat die medewerker sociale rechtsbijstand verleent.⁷⁸⁶ Voor medewerkers is dit een aantrekkelijke formule. Kantoren geven vaak de voorkeur aan het vrije-medewerkerscontract, omdat dan het beëindigen van de relatie makkelijker en minder kostbaar is dan ontslag van een werknemer.

De bedrijfsjurist. De figuur van de in-huis advocaat (*avocat en entreprise*) is in Frankrijk niet toegelaten, ondanks herhaalde pleidooien en voorstellen daartoe. Een voorstel tot invoering van de in-huis advocaat maakte oorspronkelijk onderdeel uit van het ontwerp voor de *Loi Macron* (2015), maar werd na tegenstand uit het ontwerp geschrapt. Nadat het voorstel vervolgens via een rapport uit 2019 weer op de agenda kwam, werd het opnieuw in een wetsvoorstel opgenomen, en wederom ingetrokken.⁷⁸⁷

Bedrijfsjuristen (*juristes en entreprise*) willen onder meer vanwege het beroepsgeheim advocaat worden. Binnen de advocatuur is men diep verdeeld over dit onderwerp. Dat het beroepsgeheim niet voor de bedrijfsjurist geldt, plaatst de Franse bedrijfsjurist in een achterstandspositie ten opzichte van bedrijfsjuristen in andere landen, met name Angelsaksische. Volgens voorstanders kennen niet alleen Angelsaksische landen maar onder meer ook Japan, Spanje, Italië, Nederland en Duitsland een dergelijke regeling.⁷⁸⁸

Tegenstanders van het toelaten van in-huis advocaten wijzen erop dat het Franse beroepsgeheim ruimer is dan het Angelsaksische en is gegeven in het algemeen belang dat iemand zijn juridische problemen met een deskundige vertrouwenspersoon moet kunnen bespreken. In Angelsaksische landen is het beroepsgeheim er in het enkele belang van de rechtzoekende (die er daarom ook afstand van kan doen). Verder wordt aangevoerd dat de in-huis advocaat niet onafhankelijk van zijn werkgever staat. Het beroepsgeheim gaat dan te zeer een eenzijdig partijbelang dienen. Afzwakking van het beroepsgeheim zou het absolute karakter van het beroepsgeheim ondermijnen. Het toelaten van de in-huis advocaat zou betekenen dat er ineens zeer veel advocaten zouden bijkomen die niet van de ene op de andere dag gecommiteerd zullen zijn aan de gedragsregels en onafhankelijkheid van geest die voor het zijn van advocaat zijn voorgeschreven.⁷⁸⁹

6.2.2 Achterliggende ontwikkelingen

Het Angelsaksische model van de *law firm* is lange tijd als te commercieel door de Franse advocatenelite van de hand gewezen. Met regelgeving heeft men die ook lange tijd van de Franse markt proberen weg te houden,⁷⁹⁰ maar er is intussen veel veranderd. In de achterliggende jaren zijn verschillende hervormingen doorgevoerd die de advocatuur aanmerkelijk opener hebben gemaakt.

⁷⁸² RIN, art. 14.1, vierde alinea.

⁷⁸³ Loi no. 71-1130 du 31 décembre 1971, art. 7. Zie ook Sage 1993, p. 649-666.

⁷⁸⁴ De inhoud van deze alinea is deels ontleend aan Bessy 2015, p. 181-193.

⁷⁸⁵ Bortoluzzi 2023, no. 812.00 e.v.

⁷⁸⁶ RIN, art. 14.

⁷⁸⁷ Bortoluzzi et al. 2023, no. 023.202, met verwijzing naar het Rapport Gauvin 2019 en (het ontwerp voor) Loi no. 2021-1728 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

⁷⁸⁸ Bortoluzzi et al. 2023, no. 023.202. Zie ook Kami Haeri, 'À quelle profession rêvons-nous d'appartenir désormais', in: ACE 2017, p. 61-67.

⁷⁸⁹ Delas 2006.

⁷⁹⁰ Bessy 2015, p. 23, 34, 44 en 52, met verwijzing naar Commission Darrois 2009.

De rechtsvorm SPFPL, de holding voor vrije beroepen, is geïntroduceerd in 2001.⁷⁹¹ Aanvankelijk mocht een SPFPL slechts aandelen van beroepsvennootschappen van een eenzelfde beroep houden. De SPFPL was eerst dus steeds *monoprofessionnelle*. In 2011 werd de SPFPL *pluriprofessionnelle* toegelaten.⁷⁹² Oorspronkelijk moesten de meerderheid van kapitaal en stemrecht van een SPFPL *pluriprofessionnelle* in handen zijn van beroepsbeoefenaren die in de SPFPL werkzaam zijn. Sinds de *Loi Macron* uit 2015,⁷⁹³ althans een daarop gebaseerde Ordonnantie uit 2016,⁷⁹⁴ is dit verruimd, en zijn ook de voorschriften voor samenstelling van bestuur en eventuele raad van toezicht versoepeld.

Een belangrijke aanzet tot liberalisering is gegeven in het rapport van de commissie Darrois uit 2009.⁷⁹⁵ Die commissie constateerde een beperkte toegankelijkheid tot het recht en een versplintering in juridische beroepsgroepen met elk eigen monopolies, waarbij de behoeften van rechtzoekenden onvoldoende centraal staan. Deze commissie heeft nagedacht over de vraag of in plaats van de verschillende juridische beroepen niet beter een enkelvoudig juridisch beroep (*une profession unique du droit*) gecreëerd kan worden, maar wees dat idee uiteindelijk zelf af. Wel deed de commissie voorstellen voor multidisciplinaire samenwerking op het niveau van de beroepsorganisaties (dit leidde tot de creatie van de *Haut conseil des professions du droit*),⁷⁹⁶ en ook op het niveau van de beroepsbeoefenaren. Dit rapport-Darrois staat aan de basis van een aanzienlijke liberalisering die uiteindelijk in de *Loi Macron* uit 2015 zijn beslag kreeg.

De *Loi Macron* is deels pas in latere decreten operationeel geworden. Al met al heeft de *Loi Macron* belangrijke wijzigingen voor de advocatuur gebracht: de mogelijkheid van kapitaaldeelnames in praktijkvennootschappen (en holdings) door niet-advocaten, en de mogelijkheid van multidisciplinaire praktijkvennootschappen van advocaten met onder meer notarissen, deurwaarders en accountants, zoals hierboven beschreven.⁷⁹⁷

Tot de inwerkingtreding van Ordonnantie 2023-77 op 1 september 2024 blijft de oude wetgeving van kracht.⁷⁹⁸ Inhoudelijk wordt er niet veel veranderd. Een punt van wijziging is bijvoorbeeld dat rechtspersonen voortaan vennoot van een SEPPL (maatschap, zonder rechtspersoonlijkheid) mogen zijn. Nieuw is ook dat de SPFPL (de holdingvennootschap) de mogelijkheid krijgt om een commerciële dochtermaatschappij te hebben waarin bijkomende commerciële activiteiten zijn ondergebracht die voor de betrokken beroepsbeoefenaren zijn toegestaan.⁷⁹⁹

Een opmerkelijk punt is nog dat de regelgeving niet voorziet in de mogelijkheid voor anderen dan beoefenaren van gereguleerde beroepen om (direct of indirect) aandeelhouder te worden in een vennootschap met advocaten. De commissie Haeri, die in 2017 een uitgebreid rapport uitbracht over de toekomst van de advocatuur, heeft er (unaniem) voor gepleit om toe te laten dat beroepsbeoefenaren (van al dan niet gereguleerde beroepen) een minderheidsbelang konden nemen. Die wens is volgens het rapport vooral afkomstig van jongere advocaten.⁸⁰⁰ Die mogelijkheid is evenwel (nog) niet geopend.

⁷⁹¹ Loi no. 2001-1168 du 11 décembre 2001 ('loi Murcef', genoemd), waarbij een art. 31-1 werd ingevoegd in de Loi no. 90-1258 du 31 décembre 1990. De regeling van de SPFPL is aangevuld met de art. 48-1 e.v. van het Décret no. 93-492.

⁷⁹² Loi no. 2011-331 du 28 mars 2011 sur la modernisation des professions judiciaires et juridiques, waarbij een art. 31-2 werd ingevoegd in de Loi no. 90-1258 du 31 décembre 1990. Deze wet uit 2011 was een uitvloeisel van het rapport Darrois uit 2009 en is (pas) in werking getreden met het décret du 19 mars 2014.

⁷⁹³ Loi no. 2015-990 du 6 août 2015 ('Loi Macron' of 'Loi Croissance' genoemd).

⁷⁹⁴ Ordonnance no. 2016-394 du 31 mars 2016, waarbij in Loi no. 90-1258 een titel IV is ingevoegd.

⁷⁹⁵ Commission Darrois 2009.

⁷⁹⁶ Meer hierover in § 6.3.1.

⁷⁹⁷ Dondero 2022, p. 1425; Bortoluzzi et al. 2023, no. 023.214.

⁷⁹⁸ Dit betreft onder meer Loi no. 66-879 du 29 novembre 1966 relative aux SCP en Loi no. 90-1258 du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de société des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux SPFPL.

⁷⁹⁹ Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance 2023-77 du 8 février 2023 relative à l'exercice des professions libérales réglementées.

⁸⁰⁰ Commission Haeri 2017, p. 47/48.

6.2.3 Toegelaten verdienmodellen

Enkele kwesties rond toegestane verdienmodellen vragen de aandacht, omdat daarin in wezen een praktijkstructuur besloten kan liggen (zoals franchiseorganisaties) en omdat er aanknopingspunten in besloten liggen over de wijze waarop in Frankrijk over de onafhankelijkheid van de advocaat en de omgang met tegenstrijdige belangen wordt gedacht.⁸⁰¹

Geen exclusivité d'exercice meer. Van oudsher gold in Frankrijk de regel dat een advocaat de praktijk slechts op één manier tegelijk mocht uitoefenen. Pas vrij kortgeleden is dit principe van *exclusivité d'exercice* losgelaten. Hierdoor is het nu bijvoorbeeld mogelijk dat een advocaat als vennoot of medewerker op een advocatenkantoor werkzaam is, en daarnaast een solopraktijk heeft of in nog een ander, gespecialiseerd kantoor werkzaam is. Uiteraard moeten dergelijke situaties in overeenstemming zijn met de binnen een kantoor gemaakte afspraken en dient zorgvuldig te worden omgegaan met tegenstrijdige belangen.⁸⁰² Zo kunnen advocaten in een duur maatwerk-kantoor er bijvoorbeeld tevens een B-merk kantoor met goedkopere standaarddiensten op na houden, en kan een deeltijd-medewerker met een aanstelling voor bijvoorbeeld twee dagen per week, er een privé-praktijkje naast hebben.

Bijkomende commerciële activiteiten. Tot in 2011 was het advocaten verboden commerciële activiteiten uit te oefenen, zoals het optreden als vertegenwoordiger in de sportwereld (*mandataire sportif*), vertegenwoordiger in vastgoedtransacties, of als trustee.⁸⁰³ Sinds 2016 zijn de mogelijkheden voor een advocaat er bijkomende commerciële activiteiten op nahouden, nog verder uitgebreid.⁸⁰⁴ Zo mag een advocaat bijvoorbeeld tevens vastgoed exploiteren.

Netwerken. Sinds 2004 mogen advocaten kenbaar maken dat ze tot een netwerk behoren.⁸⁰⁵ De mogelijkheid voor een advocaat of advocatenkantoor om lid van een multidisciplinair netwerk te zijn, is gereguleerd.⁸⁰⁶ Uit een enquête van *Village de la Justice* in 2017 kwam naar voren dat 36% van de Franse advocaten was aangesloten bij een professioneel netwerk. Daaronder werden professionele netwerken verstaan die gebaseerd zijn op daadwerkelijke bijeenkomsten, meestal van alleen advocaten. Tot de bedoelde netwerken behoren specialistenverenigingen, maar bijvoorbeeld ook samenwerkingsverbanden die een kwaliteitslabel meebrengen, ondersteunende diensten verlenen (waaronder cursussen), en vaak bedoeld zijn voor onderlinge doorverwijzing van cliënten.⁸⁰⁷

Landelijk zijn algemene regels voor netwerken beperkt tot multidisciplinaire netwerken die gericht zijn op aanvullende dienstverlening aan een gezamenlijk ontwikkelde clientèle; aan dergelijke netwerken kunnen ook beoefenaren van niet-gereguleerde beroepen meedoen. Het aangaan van dergelijke netwerken moet vooraf aan de lokale orde worden gemeld, die daar dan binnen twee maanden een beoordeling over geeft.⁸⁰⁸ Verder zijn lossere samenwerkingsverbanden mogelijk, die veelal contractueel geregeld zijn.⁸⁰⁹ Ook incidentele samenwerking met beoefenaren van andere beroepen is mogelijk, zoals met een architect, een arts of een psycholoog.⁸¹⁰ Bij alle vormen van interdisciplinaire samenwerking dient de advocaat ervoor te zorgen dat geen inbreuk wordt gemaakt op de essentiële beginselen en gedragsregels van de advocatuur.

Resultatafhankelijke beloning. Het is de advocaat verboden om met zijn cliënt een beloning af te spreken die geheel afhankelijk is van het resultaat (*pacte de quota litis*).⁸¹¹ Dit verbod wordt doorgaans

⁸⁰¹ Voor de centrale bespreking van die thema's, zie § 6.3.4.

⁸⁰² Bortoluzzi et al. 2023, nr. 811-91 t/m 811-96.

⁸⁰³ De mogelijkheid hiertoe werd geopend in Loi 2011-331 du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires et juridiques.

⁸⁰⁴ Décret no. 2016-878 du 29 juin 2016.

⁸⁰⁵ Loi no. 2004-130 du 11 février 2004.

⁸⁰⁶ RIN, art. 16, laatstelijk gewijzigd in 2020.

⁸⁰⁷ Village de la Justice 2016/2018, Village de la Justice 2018/2020, en Village de la Justice 2019/2020.

⁸⁰⁸ RIN, art. 16.8 en 16.6.

⁸⁰⁹ Met name de balie van Parijs kent voor dergelijke lossere samenwerkingsverbanden enkele aanvullende regelingen, zie RIBP, art. 48 en 49.

⁸¹⁰ RIN, art. 18.

⁸¹¹ Loi no. 71-1130, art. 10; RIN, art. 11.3.

gerechtvaardigd met een beroep op de vereiste onafhankelijke oordeelsvorming. Een resultaatafhankelijke afspraak lijkt op het eerste gezicht in orde, omdat zij het belang van de advocaat in lijn brengt met dat van de cliënt (*alignment*). Het cliëntbelang wordt daarbij echter gereduceerd tot een eenzijdig materieel belang. Van de advocaat wordt verwacht dat hij ook zorg heeft voor de rechtstaat en bijdraagt aan een juiste rechtsbedeling, dus het vormgeven van een maatschappelijke waarde. Gelet op dit bredere belang lopen persoonlijke belangen en maatschappelijke verantwoordelijkheden bij een resultaatafhankelijke beloning te veel door elkaar, wordt gedacht.⁸¹²

Provisieverbod. Het is de advocaat verboden om zijn honorarium in welke vorm dan ook te delen met een persoon die geen advocaat is.⁸¹³ Er is de nodige jurisprudentie over het aanbod en de verdienmodellen van internetsites (platforms), waaronder vergelijkingssites en bemiddelingssites, en de wijze waarop advocaten daaraan mogen deelnemen. Het betalen van een vaste vergoeding voor een verleende dienst (zoals naamsvermelding) is toegestaan. Verdergaande betrokkenheid van de advocaat kan al gauw leiden tot een inbreuk op het beginsel van onafhankelijkheid, het beroepsgeheim en de regels over beloningsafspraken.⁸¹⁴

6.3 Regulatorisch kader: beroepsregulering

De beroepsregulering verdient aandacht, want daarin liggen waarborgen besloten voor professionele dienstverlening in het belang van cliënt en samenleving. Het idee van ABS voor advocaten raakt aan die waarborgen. Om deze reden worden hier kort besproken: de organisatie van de beroepsgroep (§ 6.3.1), de toegang tot de advocatuur (§ 6.3.2), het domeinmonopolie (§ 6.3.3), de gedragsregels en de kernwaarden (§ 6.3.4), en het toezicht en tuchtrecht (§ 6.3.5).

6.3.1 Organisatie van de beroepsgroep

De Conseil National des Barreaux (CNB). Om het gebrek aan nationale coördinatie en de invloed van de lokale balies te verminderen, werd in 1991 een nationale organisatie in het leven geroepen, de CNB. De CNB werd de vertegenwoordiger van de beroepsgroep als geheel.

Omdat de CNB belast is met de harmonisatie van regels en gebruiken van de advocatuur in Frankrijk,⁸¹⁵ heeft de CNB het nationale interne reglement van het beroep aangenomen (*Règlement intérieur national*; RIN).⁸¹⁶ Dit reglement bevat ethische regels die van toepassing zijn op de advocatuur en de verplichtingen die gelden voor advocaten. De CNB wordt gefinancierd door jaarlijkse bijdragen van alle ingeschreven advocaten. De CNB mag zelf per jaar bepalen hoe hoog de contributie wordt.

De *Conseil d'État* heeft herhaaldelijk geoordeeld dat de harmoniseringsbevoegdheid van de CNB beperkt is. De CNB is niet vrij om inbreuk te maken op de vrijheid van beroepsuitoefening door een advocaat of op de essentiële beroepsregels voor zover daarvoor geen grond is in de wet of decreten van de *Conseil d'État*. De CNB mag ook geen regels stellen die geen noodzakelijk gevolg zijn van een regel die tot de tradities van het beroep behoort.⁸¹⁷

Ter implementatie van Richtlijn (EU) 2018/958 is het uitvoeren of controleren van de proportionaliteitstoets voorafgaand aan inwerkingtreding aan het ministerie van Justitie opgedragen.⁸¹⁸ Dit betreft zowel regels van de CNB als van de hierna te bespreken lokale balies.

Lokale balies. Alle werkzame advocaten dienen ingeschreven te zijn bij een lokale balie. Balies hebben grote mate van autonomie. Deze autonomie wordt enigszins ingeperkt door de hervormingswetten uit 1991. Verder zijn balies gehouden de regels van Decreet 2005-790,⁸¹⁹ betreffende de ethische regels

⁸¹² Bessy 2015, p. 45 en 95-97.

⁸¹³ RIN, art. 11.4.

⁸¹⁴ Adjedj & Barret 2016; Noto-Jaffeux 2022, nr. 486 e.v.

⁸¹⁵ De reguleringsbevoegdheid tot harmonisatie staat sinds 2004 in Loi no. 71-1130, art. 21-1.

⁸¹⁶ De basis voor vaststelling van het RIN is art. 21-1 van de Loi no. 71-1130.

⁸¹⁷ Bortoluzzi et al. 2023, nr. 112-21, met verwijzingen.

⁸¹⁸ Circulaire no. 6398/SG van de Première ministre (Elisabeth Borne) du 24 avril 2023, p. 3.

⁸¹⁹ Décret no. 2005-790 du 12 juillet 2005 relatif aux règles de déontologie de la profession d'avocat.

van de advocatuur, en de gedragsregels voor de advocatuur uit het RIN, te respecteren. Tot slot zijn balies verplicht bepaalde beslissingen van de CNB uit te voeren.

De lokale balies hebben vooral als taak het beschermen van de rechten van advocaten. Dit stelt de ingeschreven advocaten in staat om hun taken vrij en waardig uit te voeren.⁸²⁰ Besluiten van de balies met economische consequenties mogen geen beperkende gevolgen hebben voor de concurrentie tussen advocaten onderling en jegens derden.⁸²¹ Beslissingen die de onafhankelijkheid van advocaten beogen te bevorderen maar de concurrentie schaden, zijn slechts toegestaan, indien noodzakelijk voor het waarborgen van een correcte beroepsuitoefening van de advocatuur.⁸²²

De lokale balie is ook betrokken bij activiteiten bedoeld om de toegang tot de rechter te vergemakkelijken, waaronder mechanismen die de toegang tot advocaten versoepelen. Er bestaan grote verschillen tussen balies qua beschikbare financiële middelen. Dit neemt niet weg dat elke balie in gelijke mate als taak heeft om toegang tot het recht te verzekeren.⁸²³ De rechtvaardiging voor het monopolie van de balies op het gebied van toegang tot de rechter, vindt vooral rechtvaardiging in deze missie.

De Raad van de Orde is het beraadslagende, wetgevende en disciplinaire orgaan van de lokale balie. De samenstelling van de raad wordt wettelijk bepaald,⁸²⁴ en de raad wordt voorgezeten door de stafhouder (*bâtonnier*). De Franse wetgeving bevat niet veel specifieke regels over de bevoegdheden van de raad. Wel is wettelijk bepaald, dat de raad de bevoegdheid heeft om alle vragen te behandelen die verband houden met het uitoefenen van de advocatuur. De raad ziet vooral toe op een strikte naleving van de plichten van advocaten en het beschermen van hun rechten. Verder ziet de balie erop toe dat alle rechtbanken de beginselen van openbare orde respecteren.⁸²⁵ Tot slot is de Raad van de Orde bevoegd tot samenwerking met autoriteiten van Europese lidstaten.

De Haut conseil des professions du droit. Op hoog niveau wordt onderkend dat juridische beroepen veel waarden delen.⁸²⁶ Zoekt men de overeenkomsten en niet (alleen) de verschillen, dan ontstaat er ruimte om in de beroepsopleiding en bij de permanente educatie meer samen te werken.⁸²⁷ Ook de mogelijkheden om van het ene naar het andere beroep te wisselen, kunnen worden verbeterd.⁸²⁸ Het versterken van de banden tussen de verschillende beroepen is te meer nodig in de context van hervormingen (ingezet in 2019), gericht op het dejuridiseren van bepaalde geschillen om de rechtspraak meer focus op de kerntaak te bieden en de juridische overheidsdiensten te ontlasten. Die openingen veronderstellen meer uitwisseling tussen de verschillende gereguleerde juridische beroepen. Het doel is om de juridische sector als geheel beter te laten bijdragen aan de toegang van burgers tot het recht. Hoe meer men zich openstelt en het contact zoekt met anderen, des te meer komt men uit de gebaande paden, en des te belangrijker wordt een streng gedragstoezicht.⁸²⁹

Vanuit deze gedachte is in 2010 de *Haut conseil des professions du droit* (HCPD) gevormd.⁸³⁰ Hierin komen de beroepsorganisaties van advocaten, notarissen, deurwaarders en bewindvoerders samen. De HCPD is op haar beurt lid van de in 2008 ingestelde *Conseil national du droit* (CND), een denktank waarin universiteiten en juridische beroepen in brede zin samenkomen. Zo wordt de interprofessionele dialoog bevorderd.⁸³¹

⁸²⁰ Loi no. 1971-1130, art. 17.

⁸²¹ Bortoluzzi et al. 2023, nr. 113.22.

⁸²² HvJ EG 19 februari 2002, ECLI:EU:C:2002:98 (*Wouters*), r.o. 110.

⁸²³ Bortoluzzi et al. 2023, nr. 113.23.

⁸²⁴ Décret no. 91-1197 du 27 novembre 1991, organisant la profession d'avocat.

⁸²⁵ Bortoluzzi et al. 2023, nr. 115.12.

⁸²⁶ Haut Conseil des Professions du Droit & CND 2021.

⁸²⁷ Chantal Arens (eerste voorzitter van de Cour de cassation), in: Haut Conseil des Professions du Droit & CND 2021, p. 1-4.

⁸²⁸ Dit is ook in Commission Haeri 2017 bepleit.

⁸²⁹ François Molin (eerste procureur-generaal bij de Cour de cassation), in: Haut Conseil des Professions du Droit & CND 2021, p. 5-11, met verwijzing naar Commission Haeri 2017.

⁸³⁰ Naar aanleiding van het Rapport Darrois 2009.

⁸³¹ Louis Boré (voorzitter van de HCPD), in: Haut Conseil des Professions du Droit & CND 2021, p. 13-16.

6.3.2 Beroepseisen advocaat

Opleiding en stage. Om toegelaten te worden tot de beroepsopleiding voor de advocatuur (CRFP), moeten kandidaten een toelatingsexamen maken. Dit examen vindt voor iedereen op dezelfde dag en dezelfde tijd plaats, om grote verschillen in slagingspercentages te vermijden.⁸³² Om het toelatingsexamen te mogen afleggen, dienen kandidaten in bezit te zijn van een masterdiploma in de rechten. Ook andere titels en diploma's kunnen volstaan wanneer deze als gelijkwaardig zijn erkend bij besluit van de minister van Justitie en de minister van Universiteiten.⁸³³

De beroepsopleiding kent een programma van 18 maanden. In de laatste zes maanden lopen de kandidaten stage op een advocatenkantoor.⁸³⁴ Aan het einde van deze 18 maanden dienen kandidaten hun *Certificat d'aptitude à la profession d'avocat* (CAPA) te behalen.

Een kandidaat kan worden vrijgesteld van bepaalde aspecten in het bovengenoemde traject. Professoren aan de universiteit en mensen die bepaalde juridische ambten bekleden, hoeven niet te voldoen aan de diplomavereisten en zijn vrijgesteld van de theoretische en praktische trainingen, de CAPA en de stage.⁸³⁵ Beoefenaren van een aantal juridische beroepen kunnen worden vrijgesteld van de trainingen en de CAPA, indien ze ten minste acht jaar relevante werkervaring hebben.⁸³⁶

Permanente educatie. Permanente educatie is verplicht voor alle advocaten die staan ingeschreven bij de balie.⁸³⁷

Specialisatiecertificaten. Specialisatiecertificaten zijn in 1990 ingevoerd.⁸³⁸ Men moet aan bepaalde voorwaarden voldoen om zich 'specialist' te mogen noemen. Een hervorming van de specialisatieregeling uit 2011 moest vooral de toegang voor advocaten tot een specialisatie vergemakkelijken door het theoretisch examen te vervangen door een controle van vaardigheden. Verder beoogde de hervorming de zichtbaarheid voor het publiek te verbeteren door een lijst met de hernieuwde specialisaties op de website van de CNB. Iedere advocaat kan zich specialiseren in maximaal twee rechtsgebieden.⁸³⁹ Er staan 28 rechtsgebieden open voor specialisatie.⁸⁴⁰ De titel van 'specialist' kan worden aangevraagd bij de CNB door advocaten die ten minste 4 jaar praktijkervaring hebben.

6.3.3 Gereguleerde juridische diensten

Procesmonopolie. Advocaten hebben een monopolie op het bijstaan en vertegenwoordigen van partijen.⁸⁴¹ Hieronder valt hun monopolie op het postuleren (vertegenwoordiging van de cliënt tegenover de rechter)⁸⁴² en het pleiten voor rechtbanken van eerste aanleg en hoven van beroep en andere gerechtelijke en tuchtrechtelijke instanties. Wie geen advocaat is, mag een partij niet bijstaan in een *procédure participative* voorgeschreven door het Burgerlijk Wetboek.⁸⁴³

In de praktijk is het verschil tussen postuleren en pleiten vrijwel geheel verdwenen. Toch blijft het onderscheid relevant. Het pleiten kent, in tegenstelling tot postuleren geen territoriale beperkingen. Advocaten mogen door heel Frankrijk heen pleiten, ook als ze daar niet zijn ingeschreven bij de lokale

⁸³² Bortoluzzi et al. 2023, nr. 211.101.

⁸³³ Loi n° 71-1130.

⁸³⁴ Bortoluzzi et al. 2023, nr. 211.151.

⁸³⁵ Décret no. 91-1197, art 97.

⁸³⁶ Décret no. 91-1197, art 98.

⁸³⁷ Loi n° 2004-130 du 11 février 2004 réformant le statut de certaines professions judiciaires ou juridiques, des experts judiciaires, des conseils en propriété industrielle et des experts en ventes aux enchères publiques (1), art 21 & Loi n° 71-1130, art 14-2.

⁸³⁸ Bortoluzzi et al. 2023, nr. 214.21.

⁸³⁹ Bortoluzzi et al. 2023, nr. 214.24.

⁸⁴⁰ Arrêté du 28 décembre 2011 fixant la liste des mentions de spécialisation en usage dans la profession d'avocat.

⁸⁴¹ Loi no. 71-1130, art. 4.

⁸⁴² www.cnb.avocat.fr/en/role-lawyer.

⁸⁴³ Loi no. 71-1130, art. 4. De *procédure participative* is een bijzondere vorm van alternatieve geschilbeslechting, waarin partijen, elk bijgestaan door een advocaat, een oplossing uitonderhandelen.

balie. Postuleren mag alleen als de advocaat ook daadwerkelijk is toegelaten tot de balie waar de procedure plaatsvindt.⁸⁴⁴

Het procesmonopolie geldt niet voor alle rechtsgebieden of alle rechterlijke instanties. Vertegenwoordiging van een advocaat is bijvoorbeeld niet verplicht voor procedures in lokale rechtbanken, arbeidsrechtbanken, socialezekerheidsrechtbanken, handelsrechtbanken, landbouwrechtbanken en strafrechtbanken. Verder behoren advocaten bij de *Conseil d'Etat* en de *Cour de cassation* tot een aparte organisatiestructuur. Zij hebben bij die instanties het monopolie om partijen te vertegenwoordigen.

Regulering juridisch advies. Tot het geven van juridisch advies in Frankrijk zijn onder meer advocaten, notarissen, gerechtsdeurwaarders en universitair docenten rechten bevoegd.⁸⁴⁵ Bedrijfsjuristen, in dienst bij een onderneming,⁸⁴⁶ kunnen ten voordele van de werkgever (en groepsmaatschappijen daarvan) juridisch advies geven over kwesties die uit de werkzaamheden van de werkgever (en haar groepsmaatschappijen) voortvloeien. Hieronder vallen ook juristen bij een rechtsbijstandsverzekeraar.⁸⁴⁷ Personen die een gereguleerde beroepsactiviteit uitoefenen (bijvoorbeeld accountants) mogen juridisch advies geven op het vlak van hun hoofdactiviteit en onderhandse akten opstellen behorend bij de dienst die zij leveren.⁸⁴⁸ Personen met een officiële kwalificatie voor een niet-gereguleerde beroepsactiviteit (bijvoorbeeld financieel adviseurs, en management consultants) kunnen binnen de grenzen van deze kwalificatie juridisch advies geven dat rechtstreeks verband houdt met hun activiteit.⁸⁴⁹

Organen belast met de uitvoering van een openbare dienst, kunnen bij de uitoefening hiervan juridisch advies verlenen. Alle leden van verenigingen, stichtingen die zijn erkend als zijnde van algemeen belang of die een opdracht uitvoeren in het algemeen belang, mogen juridisch advies geven over vragen die rechtstreeks verband houden met hun doel. Vakbonden en erkende beroepsverenigingen mogen juridisch advies geven en onderhandse akten opstellen voor personen wier belangenbehartiging onder hun statuten valt, mits de kwesties verband houden met hun doel. Ook federaties van coöperatieve vennootschappen mogen aan deze organisaties of hun leden juridisch advies geven en voor hen onderhandse akten opstellen.⁸⁵⁰ Zo mogen vakbonden hun leden in arbeidsconflicten adviseren.

De regulering van juridisch advieswerk dateert uit 1991, toen de *avocats* en de *conseils juridiques* werden samengevoegd tot één beroep, de *avocats*.⁸⁵¹ Juridisch advies mag sindsdien slechts gegeven worden door deze groep erkende professionals.⁸⁵² De oude *avocats* moesten hun monopolie op procesvertegenwoordiging bij de rechtbank vanaf nu delen met de *conseils juridiques*. Alle *conseils juridiques* werden ingeschreven bij de al bestaande lokale balies. Voorafgaand aan de hervormingen van 1991 werd van beide kanten bezwaar gemaakt. De *conseils juridiques* waren vergeleken met de advocatuur al een stuk moderner en flexibeler georganiseerd. Zij waren bezorgd over de beperkingen die het samengaan van de twee beroepen voor hen zou betekenen. De advocaten waren vooral bezorgd over het verlies van hun traditionele onafhankelijkheid. Een aanloop naar deze wetgeving uit 1991 werd al genomen in 1971, toen het beroep van *conseil juridique* werd gereguleerd.⁸⁵³

⁸⁴⁴ Wanneer een advocaat een cliënt bijstaan in een rechtbank buiten de geografische jurisdictie van de balie waar de advocaat staat ingeschreven, moet deze worden bijgestaan door een advocaat die wel staat ingeschreven bij deze balie. Deze advocaat is een '*postulant*'.

⁸⁴⁵ Loi no. 71-1130, art. 54-57. Zie Commission Perben 2020. Aanbeveling 9, over de definitie van '*consultation juridique*'.

⁸⁴⁶ In § 6.2.1 onder 'De bedrijfsjurist' kwam al aan de orde dat bedrijfsjuristen geen advocaat kunnen zijn.

⁸⁴⁷ Loi no. 71-1130, art. 58. Over juristen bij een rechtsbijstandsverzekeraar, zie Thierry Derez & Jeanne Poli-Wallerand, in: *Avocats et ordres du 21^e siècle 2014*, p. 191-196.

⁸⁴⁸ Loi no. 71-1130, art. 59.

⁸⁴⁹ Loi no. 71-1130, art. 60. Over vermogensadviseurs, zie Lamothe 2022.

⁸⁵⁰ Loi no. 71-1130, art. 61-65.

⁸⁵¹ Loi no. 90-1259 du 31 décembre 1990 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques. Zie ook Sokol 1992.

⁸⁵² West 1991, p. 189-203.

⁸⁵³ Loi no. 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques. Décret no. 72-670 du 13 juillet 1972 relatif à l'usage du titre de conseil juridique. Zie Sokol 1992.

6.3.4 Gedragsregels en kernwaarden

De gedragsregels van, onder meer, de advocatuur zijn bedoeld als waarborg voor het vertrouwen in de kwaliteit van de betrokken beroepsbeoefenaren.⁸⁵⁴

Veel beginselen. De Franse advocatuur kent vele beginselen die men kernwaarden voor het gedrag van advocaten kan noemen.⁸⁵⁵ Vijf essentiële beginselen zijn opgenomen in de eed.⁸⁵⁶ Verder is een aantal principes opgenomen in het Decreet 2005-790 en het RIN.⁸⁵⁷ De eed verwijst onder meer naar de 'onafhankelijkheid' van de advocaat. Wet, Decreet en RIN benoemen uitdrukkelijk dat het beroep van advocaat een vrij en onafhankelijk beroep is (*une profession libérale et indépendante*), ongeacht de praktijkstructuur waarin het beroep wordt uitgeoefend.⁸⁵⁸

De beginselen zijn in wezen richtlijnen die advocaten in hun gedrag moeten respecteren (waardigheid, geweten, onafhankelijkheid, eerlijkheid en medemenselijkheid, eer, loyaliteit, het voorkomen van tegenstrijdige belangen, collegialiteit, tact, matigheid en hoffelijkheid), met name ten gunste van hun cliënten (deskundigheid, toewijding, zorgvuldigheid en omzichtigheid). Alleen de zorgvuldigheidsverplichting is enigszins uitgewerkt, door een verwijzing naar waakzaamheid en een verplichting tot identificatie van de cliënt.⁸⁵⁹

Thierry Wickers, oud-president van de CNB, heeft opgemerkt dat de vaagheid van de beginselen waarschijnlijk aanvaardbaar is zolang sprake is van grote cohesie in de beroepsgroep en gedeelde waarden.⁸⁶⁰ De beroepsgroep is echter divers geworden. Doordat niet-naleving van de beginselen een voor het tuchtrecht relevante beroepsfout kan opleveren,⁸⁶¹ voldoet de vaagheid niet aan de eisen van rechtszekerheid. De doelen die de gedragsregels beogen te dienen, zijn niet duidelijk geformuleerd. Op onderdelen wordt ook een hiërarchie tussen de beginselen gemist. Voor zover de gedragsregels gevolgen hebben voor de markt van juridische dienstverlening, dienen zij ook te voldoen aan de eisen van het Europese recht. Zo dienen gedragsregels die de vrijheid van vestiging beperken niet-discriminerend, gerechtvaardigd vanuit een dringend algemeen belang, en proportioneel te zijn. Wickers pleit ervoor om naar buitenlands voorbeeld te pogen de reguleringsdoelen (*regulatory objectives*) voor juridische dienstverlening te omschrijven. Zulke reguleringsdoelen maken toetsbaar of regels gerechtvaardigd zijn en bijstelling behoeven. Het *ABA Model for Regulatory Objectives*, waarnaar Wickers verwijst, is in dit rapport opgenomen als [Bijlage F](#).

Onafhankelijkheid. Het recente proefschrift van Nelly Noto-Jaffeux gaat over de onafhankelijkheid van de advocaat en is bekroond door het *Institut de France*.⁸⁶² Haar bevindingen vat ik als volgt samen. De onafhankelijkheid van de advocaat is een concept ontwikkeld rond de verdediging van een rechtzoekende tegenover de rechter. De functie (bedoeling) van de onafhankelijkheid is om de advocaat de vrijheid van middelen, handelen en meningsuiting te geven die hij nodig heeft om zijn rol waar te maken. Voor de advocaat is zijn onafhankelijkheid een functioneringsmodel dat vraagt om instrumenten die invloeden van de rechter, de cliënt en anderen buiten de deur houdt. De individuele onafhankelijkheid van een advocaat is afgeleid uit de onafhankelijkheid van de beroepsgroep als geheel tegenover de Staat, die de Orde autonoom bevoegd maakt om toezicht te houden op haar leden. Tegenover de vrijheid die de advocaat hierdoor geniet, dient hij de gedragsregels van de beroepsgroep te respecteren. Sociologisch bezien is de onafhankelijkheid bepalend voor de professionele identiteit van de advocaat. De onafhankelijkheid van de advocaat van de markt en de zakenwereld, vroeger welhaast een vanzelfsprekendheid, wordt tegenwoordig niet meer als functioneel vereiste gezien. De onafhankelijkheid van de hedendaagse advocaat is vooral intellectueel en vaktechnisch; het idee van

⁸⁵⁴ Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance 2023-77 du 8 février 2023 relative à l'exercice des professions libérables réglementées.

⁸⁵⁵ Bortoluzzi et al. 2023, nr. 315.11.

⁸⁵⁶ Loi no. 71-1130, art. 3 al. 2.

⁸⁵⁷ Décret 2005-790, art. 1, 2 en 3; RIN, art. 1.1 en 1.3. Daarnaast zijn er reglementen van de lokale balies, maar sinds het decreet en de uniformering die het RIN heeft gebracht, is de reikwijdte daarvan sterk beperkt.

⁸⁵⁸ Loi no. 71-1130, art. 1, al. 3; Décret 2005-790, art. 2; RIN, art. 1.1. Bortoluzzi et al. 2023, nr. 315.00 e.v.

⁸⁵⁹ RIN, art. 1.5.

⁸⁶⁰ Thierry Wickers, 'Tectoniques dans l'univers des avocats et ... déontologie', in: ACE 2017, p. 319-332.

⁸⁶¹ RIN, art. 1.4.

⁸⁶² Noto-Jaffeux 2022.

een economische onafhankelijkheid is gerelativeerd. De advocaat was eerst vooral met de Orde verbonden; voor veel advocaten is daarvoor gaandeweg een primaire loyaliteit aan zijn kantoor in de plaats gekomen.

Door het effect van markt- en winstdenken zijn veel advocaten afhankelijk geworden van andere advocaten. Dit is bijvoorbeeld goed zichtbaar bij advocaat-medewerkers, die zowel financieel als beroepsmatig afhankelijk zijn geworden van hun advocaat-werkgevers. De financiële afhankelijkheid van een advocaat vormt een gevaar voor diens intellectuele en vaktechnische onafhankelijkheid. De vroegere onafhankelijkheid van de advocaat tegenover zijn cliënt bestaat niet meer, althans minder dan vroeger. Dit komt door de toegenomen marktmacht van de cliënt als gevolg van de democratisering van het recht, de concurrentie op de juridische markt en de verandering van de advocatuur.

Sinds de adviespraktijk in de advocatuur is opgekomen, is de Staat zijn verhouding tot de advocatuur gaan herzien en is de onafhankelijkheid van de advocatuur ten opzichte van de overheid aan het type verleende diensten gekoppeld geraakt. Buiten zijn optreden in rechte is de advocaat geconfronteerd met toenemende overheidsbemoeienis en verplichtingen tot medewerking, zoals met de fiscus. De mate van onafhankelijkheid van de advocaat tegenover de cliënt, de overheid, beroepsgenoten en zijn kantoor is afhankelijk geworden van meerdere, subjectieve factoren, waaronder zijn kantoortype, zijn specialismen, zijn werkterrein en zijn clientèle. De Orde heeft tegenwoordig niet meer de instrumenten om de intellectuele en vaktechnische onafhankelijkheid van zijn leden te garanderen.

Deze bevindingen van Noto-Jaffeux zijn herkenbaar voor de Nederlandse situatie. In haar proefschrift zijn twee verhelderende plaatjes (infographics) opgenomen die een goede samenvatting geven van enerzijds het oorspronkelijk bedoelde functionele model van onafhankelijkheid en anderzijds de eigentijdse uitdagingen ervan. Vanwege hun herkenbaarheid zijn die plaatjes in dit rapport overgenomen, in [Bijlage G](#). Het tweede plaatje geeft een goed beeld van de complexiteit van invloeden die op een advocaat inwerken, en is vanuit Nederlands perspectief nog niet eens compleet. Wie daarin ontbreekt is de in-huis advocaat, die in Nederland wel en in Frankrijk niet is toegelaten.

Beroepsgeheim en verschoningsrecht. Voor advocaten geldt een strafrechtelijk gesanctioneerd beroepsgeheim.⁸⁶³ Het beroepsgeheim brengt mee dat advocaten niet voor enige rechterlijke instantie of overheidsinstantie mogen getuigen over in hun professionele hoedanigheid toevertrouwde informatie (het verschoningsrecht).⁸⁶⁴ De jurisprudentie van het EHRM verwijst herhaaldelijk naar het verschoningsrecht van advocaten als een fundamenteel vereiste van een democratische samenleving.⁸⁶⁵ Overtreding van het beroepsgeheim kan niet alleen strafrechtelijk worden bestraft. Het is ook een ethische gedragsverplichting voor advocaten, zodat tegen overtreding ook tuchtrechtelijk kan worden opgetreden.⁸⁶⁶

6.3.5 Toezicht op advocaten; tucht- en klachtrecht

Toezicht door stafhouder. De stafhouder heeft de mogelijkheid tot het geven van een waarschuwing aan advocaten die een relatief kleine ethische overtreding hebben gemaakt. Deze waarschuwing wordt dan niet opgenomen in het dossier. Dit wordt ook wel een 'herinnering aan de wet' genoemd.

Tuchtrecht. Verder kunnen advocaten die hun ethische en professionele verplichtingen schenden zowel strafrechtelijk als tuchtrechtelijk worden vervolgd.⁸⁶⁷ Er is een *Conseil de discipline* in elk arrondissement, bestaande uit advocaten.⁸⁶⁸ De tuchtrechtprocedure kent drie fasen. De procedure tegen een advocaat van de balie kan worden ingeleid door een procureur-generaal of door de

⁸⁶³ *Code Pénal*, art. 226-13 en 226-17.

⁸⁶⁴ Cour de cassation, criminelle, 27 février 2018, 17-81-850, Publié au bulletin.

⁸⁶⁵ Art. 6 en 8 EVRM. Michaud v France, CEDH, Case No. 12323/11, rechtsoverweging 118, 6 december 2012.

⁸⁶⁶ Het beroepsgeheim is verder geregeld in art. 66-5 van Loi no.71-1130 en art. 2 RIN.

⁸⁶⁷ Loi no. 2004-130 du 11 février 2004 réformant le statut de certaines professions judiciaires ou juridiques, des experts judiciaires, des conseils en propriété industrielle et des experts en ventes aux enchères publiques (1).

⁸⁶⁸ Bortoluzzi et al. 2023, nr. 521.26.

stafhouder.⁸⁶⁹ Als gevolg van een hervorming uit 2009 moet de klager (die zelf geen partij is in de procedure) op de hoogte worden gehouden van de voortgang. Een wet uit 2021 heeft de klager het recht gegeven zelf een zaak bij de *Conseil de discipline* aanhangig te maken.⁸⁷⁰

De sancties die kunnen worden opgelegd, zijn de waarschuwing, de berisping, een tijdelijke schorsing van maximaal 3 jaar of een permanente schorsing.⁸⁷¹ De veroordeelde advocaat kan tegen dit besluit in hoger beroep komen bij het Hof van Beroep (*Cour d'Appel*), net zoals de stafhouder of de procureur-generaal.⁸⁷² Niemand anders kan beroep aantekenen tegen een tuchtuitspraak.

Buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Ingevolge Richtlijn 2013/11/EU en een daaropvolgende wijziging van de Franse consumentenwetgeving in 2015,⁸⁷³ kunnen consumentengeschillen met advocaten sinds 2016 worden voorgelegd aan de '*médiateur de la consommation de la profession d'avocat*'. Deze is aangewezen door de nationale beroepsorganisatie van de advocatuur, de CNB, en bereikbaar via een eigen website (en per post op het adres van de CNB).⁸⁷⁴ De huidige '*médiateur*', Carole Pascarel, is zelf advocaat en wordt bijgestaan door een medewerker. Op de website wordt de nadruk gelegd op de mogelijkheid om bij de '*médiateur*' declaratiegeschillen aan te brengen, maar in zaken over aansprakelijkheid van de advocaat is deze eveneens bevoegd.⁸⁷⁵ Deelname door partijen is vrijwillig, waarbij men streeft naar een minnelijke oplossing van het geschil. De procedure is laagdrempelig en gratis.

6.4 Bestaande markt en marktverhoudingen

Om een idee te geven over de markt voor juridische dienstverlening en marktverhoudingen in Frankrijk volgen hier enkele kerncijfers, een inblikje in de wereld van de sociale advocatuur en de rechtsbijstandsverzekeraars, en enkele voorbeelden van innovatieve aanbieders.

6.4.1 Kerncijfers advocatuur en markt

Over vraag en aanbod op de markt voor juridische dienstverlening in Frankrijk valt het volgende te vermelden.

Aanbodzijde. De socioloog Christian Bessy deed in 2011 onderzoek onder 200 advocatenkantoren, in opdracht van de CNB.⁸⁷⁶ Voordien was de structuur van de advocatuur niet structureel in kaart gebracht.⁸⁷⁷ Wel is bekend dat het aantal kantoren van twee of meer associés (vennoten) van 1997 tot 2013 is toegenomen van 3.268 tot 7.511. In dezelfde periode nam het totaal aantal advocaten toe met 76%, van 32.997 tot 58.224. In de pool van geënquêteerde kantoren was 8% in een netwerk verbonden en 25% in een kostenmaatschap. Het aantal bijkantoren in Frankrijk is sterk gestegen van 699 in 2002 naar 1.088 in 2012. Van de ondervraagde kantoren had 22% meerdere vestigingen in Frankrijk of daarbuiten. Er heeft bij de advocatenkantoren al met al een diversificatie plaatsgevonden. In 2011 waren er 19.837 solopraktijken en 6.467 kantoren met twee of meer *associés*, er waren dus 26.304 kantoren in totaal.⁸⁷⁸

Volgens Bessy is een dualiteit ontstaan tussen enerzijds een klein aantal zeer grote kantoren, en anderzijds een veelheid aan zeer kleine kantoren. Het middensegment is fragiel. Verder bestaan er veel meer verbindingen tussen advocatenkantoren dan voorheen, in de vorm van onder meer netwerken en

⁸⁶⁹ Loi no. 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, art 23.

⁸⁷⁰ Loi no. 2021-1729 du 22 décembre 2021, art. 42.

⁸⁷¹ Décret no. 91-1197 du 27 novembre 1991, art 184.

⁸⁷² Loi no. 71-1130, art 24; Bortoluzzi et al. 2023, no. 522.451.

⁸⁷³ Ordonnance no. 2015-1033 du 20 août 2015 tot wijziging van de Code de la consommation.

⁸⁷⁴ www.mediateur-consommation-avocat.fr.

⁸⁷⁵ Bortoluzzi et al. 2023, nr. 433.42 en 913.22.

⁸⁷⁶ Bessy 2015.

⁸⁷⁷ Er was nog een belangrijk eerder onderzoek van O. Faverau uit 2010.

⁸⁷⁸ Enkele vergelijkbare cijfers worden genoemd in *Avocats et ordres du 21^e siècle 2014*, Annex III.

de opkomst van onderaanneming, waarbij het ene advocatenkantoor deeltaken (standaardwerk of juist bepaald gespecialiseerd werk) uitbesteedt aan andere kantoren.⁸⁷⁹

Van de door Bessy onderzochte kantoren was 2,6% lid van een nationaal netwerk en 5.2% van een internationaal netwerk. De omvang van die netwerken loopt van 50 tot 15.000 advocaten. Lidmaatschap van dergelijke netwerken komt vaker voor bij kantoren met meerdere vennoten dan bij solopraktijken. Franchiseorganisaties zijn in ontwikkeling. Deze zijn met name gericht op een clientèle die niet gewend is een advocaat in te schakelen.⁸⁸⁰ Een franchiseorganisatie biedt kleine kantoren de mogelijkheid om een aantal middelen te delen, de productiviteit te verhogen en zo tot een cliëntpropositie met een goede prijs/kwaliteitverhouding te komen.⁸⁸¹

Verder zijn over de aanbodzijde van de markt via een onderzoek van het Franse Ministerie van Justitie uit 2020 enkele gegevens bekend. Allereerst telde Frankrijk in het jaar 2020 70.073 advocaten. Hiervan staat 43% ingeschreven bij de balie van Parijs. Van alle advocaten oefent 36% dit beroep uit als 'eenpitter' (dus 25.000 advocaten), 31% als vennoot, 29% als medewerker met een zelfstandigenstatuut en 4% als advocaat in loondienst. Verder waren er in het jaar 2020 10.557 kantoren actief waar in een bepaalde structuur werd samengewerkt. De meest populaire samenwerkingsvorm was de SELARL (56%). Ook de SCP (19%) en de AARPI (12%) waren populaire samenwerkingsverbanden. Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat er weinig multidisciplinaire samenwerkingsverbanden bestonden anno 2020. Het onderzoek telde 37 multidisciplinaire praktijken. Hiervan hadden 13 de vorm van een SAS en 10 de vorm van een SELARL.⁸⁸²

De Franse justitiebegroting bedraagt in 2023 € 9.6 miljard. De omvang van de sector juridische dienstverlening wordt geschat op zo'n € 44 miljard.

Vraagzijde. Op basis van het WJP-rapport kunnen enige statistieken over de vraagzijde van de markt worden uitgelicht. Allereerst gaf 69% van alle respondenten aan dat zij een juridisch probleem hadden ervaren in de twee jaar voorafgaand aan het onderzoek in 2019. Deze problemen hielden vooral verband met wonen of huisvesting, geld en schulden, familierecht en arbeidsrecht. Van deze respondenten wist 62% waar zij informatie vandaan konden halen of advies konden inwinnen. Verder heeft 34% daadwerkelijk hulp ingeschakeld. Deze hulp kwam grotendeels van vrienden of familie (42%) en van advocaten of andere juridische professionals (36%). Verder werden ook zorgverleners (14%) en rechtsbijstandsinstellingen ingeschakeld (10%).

Van de respondenten die een juridisch probleem zijn tegengekomen, geeft 47% aan dat dit probleem inmiddels volledig is opgelost. Gemiddeld duurde het oplossen van het probleem 15,6 maanden en 13% van de respondenten geeft aan serieuze financiële moeilijkheden te hebben gehad bij het verhelpen van hun probleem.⁸⁸³

6.4.2 Sociale advocatuur

In Frankrijk leeft het besef dat verder nagedacht zal moeten worden over de gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze wordt *aide juridictionnelle* (AJ) genoemd. De Staat trekt zich steeds verder terug,⁸⁸⁴ waardoor vragen rijzen over de toegang tot recht voor kwetsbare groepen. Bovendien is de omzet van een aantal advocaten voor een belangrijk deel afhankelijk van de gesubsidieerde rechtsbijstand.⁸⁸⁵

Volgens Anne Vaucher kan een deel van de middelen die de advocatuur als beroepsgroep heeft, worden gewijd aan het verder ontwikkelen van de toegang tot recht, nu de bijdrage van de Staat daaraan sterk onvoldoende is. Overwogen kan worden om een belastingaftrek te creëren voor niet-vergoede tijd die

⁸⁷⁹ Bessy 2015 en Bessy 2016.

⁸⁸⁰ Wickers 2014, p. 251-255 gaat hierop uitgebreid in.

⁸⁸¹ Bessy 2015, p. 166-178.

⁸⁸² Ministère de la Justice 2021, p. 97.

⁸⁸³ World Justice Project 2019.

⁸⁸⁴ Catherine Peulvé, 'La vie 2 l'Avo4.0', in: ACE 2017, p. 177-191.

⁸⁸⁵ Emmanuel Raskin et al., 'L'avocat: de l'auxiliaire au partenaire de justice', in: ACE 2017, p. 69-89.

advocaten hieraan besteden (naar het voorbeeld van de belastingaftrek voor bedrijven die schenkingen aan goede doelen doen, zoals ondersteuning van kunsten).⁸⁸⁶ Tegelijkertijd kunnen advocatenkantoren op die manier hun imago op MVO-vlak ondersteunen. Zonder winstoogmerk kunnen zij zorgdragen voor de opleiding van advocaten die de sociale advocatuur in willen, en bijvoorbeeld helpen bij praktijkuitvoering en onderzoek. In een verdere toekomst kan de Staat ook certificaten afgeven voor humanitaire en sociale dienstverlening die pro bono door advocaten wordt gedaan.⁸⁸⁷

Oud-deken Manuel Ducasse en oud-president van het dekenberaad Pascal Eydoux betoogden in 2014 al dat het slecht gesteld was met de rechtsbijstand voor minderbedeelden.⁸⁸⁸ Vermoedelijk is de huidige situatie niet veel beter. Het beperkte budget vanuit de Staat voor gesubsidieerde rechtsbijstand en de op winst gerichte benadering van rechtsbijstandsverzekeraars gaan niet alleen ten koste van de advocatuur, betogen deze schrijvers, maar ook van de minstbedeelden. Sociale rechtsbijstand wordt onder kostprijs vergoed en veel advocaten staan er financieel toch al slecht voor. Advocaten krijgen bovendien juist een marktdenken opgedrongen. Zo is er grote druk op advocaten om minder aan sociale rechtsbijstand te doen, wat juist een kerntaak is van de advocatuur. De advocaten die het nog wel doen, zijn door het vergoedingensysteem feitelijk financieel afhankelijk van de Staat, wat hun onafhankelijkheid ten opzichte van de Staat, die vaak juist de tegenpartij van de cliënt is, ondermijnt. Sociale advocaten zijn zo feitelijk ambtenaar geworden. De systematiek leidt ertoe dat het sociale werk binnen kantoren een ondergeschoven kindje wordt en aan kwaliteit inboet. Een deel van de oplossing om tot hogere vergoedingen te komen, kan zijn dat de Staat prioriteiten stelt in de besteding van het budget. Daarbij zouden geschillen waarbij fundamentele rechten in het geding zijn voorrang kunnen krijgen, omdat die voor de rechtstaat het belangrijkste zijn, aldus de auteurs.⁸⁸⁹

Ducasse en Eydoux achten in dit verband ook de markt voor rechtsbijstandsverzekeringen van belang. Sinds 2007 is de vrije advocatenkeuze wettelijk geborgd en is het verboden voor rechtsbijstandsverzekeraars om aan ingeschakelde advocaten tarieven op te leggen.⁸⁹⁰ De marktmacht van de rechtsbijstandsverzekeraars is echter zo groot dat advocaten die in dit marktsegment werken feitelijk in een sterke afhankelijkheidspositie ten opzichte van die verzekeraars zijn blijven staan, met de nodige impact op de dienstverlening van de advocaat. In hun winststreven richten rechtsbijstandsverzekeraars zich bovendien op rendabele sectoren, waardoor vermogensgeschillen goed verzekeraar zijn. Strafzaken en familiegeschillen zijn dat niet, terwijl daar juist fundamentele rechten als publieke en private vrijheden in het geding zijn. Als deel van de oplossing voor dit probleem verdient overweging om het recht voor rechtsbijstandsverzekeraars om bepaalde geschillen van de polis uit te sluiten, te beperken. Tegelijkertijd zouden advocaten moeten aanvaarden dat met rechtsbijstandsverzekeraars, in kadercontracten, tarief- en vergoedingenafspraken worden gemaakt, analoog aan de regelingen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand. Daarbij kan gezocht worden naar een economisch evenwicht voor verzekeraars, Staat en advocaten. Uitbreiding van de markt voor rechtsbijstand – door een liberalisering van het aanbod die werkelijke toegang tot recht voor eenieder waarborgt – is nodig voor rechtsbijstandsverzekeraars, rechtzoekenden en advocaten. Verzekeringspremies moeten daarbij betaalbaar blijven.

6.4.3 Rechtsbijstandsverzekeraars

De bestuursvoorzitter van de Franse rechtsbijstandsverzekeraar Covéa, Thierry Derez, wijst erop dat rechtsbijstandsverzekeraars al een grote bijdrage aan de toegang tot het recht leveren.⁸⁹¹ De Europese richtlijn over rechtsbijstandsverzekeringen uit 1987 is snel nadien in de Franse *Code des assurances*

⁸⁸⁶ Anne Vaucher et al., 'Financer pour croître, la boîte à outils du financement de notre avenir', in: ACE 2017, p. 228. Dit idee wordt ook geopperd door Bénédicte Bury et al., 'Responsabilité sociétale des cabinets d'avocats : quel impact sociétal de notre activité ? Pour quelle valeur partagée ?', in: ACE 2017, p. 288.

⁸⁸⁷ Anne Vaucher et al., 'Financer pour croître, la boîte à outils du financement de notre avenir', in: ACE 2017, p. 213-229.

⁸⁸⁸ Manuel Ducasse & Pascal Eydoux, in: *Avocats et ordres du 21^e siècle 2014*, p. 177-190.

⁸⁸⁹ In Nederland is deze gedachte ook opgekomen, zie Langenberg & Visscher 2022.

⁸⁹⁰ Zie ook § 6.4.3.

⁸⁹¹ Thierry Derez & Jeanne Poli-Wallerand, in *Avocats et ordres du 21^e siècle 2014*, p. 191-196. Covéa Protection Juridique (www.covea-pj.fr).

geïmplementeerd.⁸⁹² In de jaren 1990 zijn rechtsbijstandsverzekeraars door de minister gevraagd om te helpen de steeds groter wordende problemen bij de gesubsidieerde rechtsbijstand te helpen oplossen. Dit leidde uiteindelijk tot een wet uit 2007 waarin de wettelijke regels over rechtsbijstandsverzekeringen zijn aangescherpt.⁸⁹³ De verzekerde kreeg recht op een advocaat wanneer de wederpartij er een heeft, het recht op vrije advocatenkeuze werd uitgebreid, en prijsafspraken tussen verzekeraar en advocaat werden verboden. Verder werd het beginsel ingevoerd dat voor verzekerde rechtsbijstand geen gesubsidieerde rechtsbijstand meer beschikbaar is (subsidiariteitsbeginsel).

In 2010/2011 waren de problemen met de gesubsidieerde rechtsbijstand nog steeds groot, aldus Derez. Het ministerie van Justitie en de rechtsbijstandsverzekeraars kwamen in onderling overleg tot enkele afspraken. Zo werd de dekking van rechtsbijstandsverzekeringen uitgebreid (om de gesubsidieerde rechtsbijstand te ontlasten). De rechtsbijstandsverzekeraars namen ook gedragsregels aan om de informatie aan verzekerden te verbeteren en beter aan hun verwachtingen te voldoen. Ongeveer 50% van de verzekerden kiest voor een advocaat van eigen keuze. Er zijn wel grenzen aan de omvang van de dekking die een polis kan bieden, wil men de premie betaalbaar houden. De juristen in dienst van de verzekeraar zijn bij wet onderworpen aan het beroepsgeheim,⁸⁹⁴ zijn hoog opgeleid, en genieten een verplichte permanente educatie.

Het subsidiariteitsbeginsel is volgens Derez zeker een verbetering geweest, maar de knip tussen subsidie (niet beperkt tot bepaalde domeinen) en verzekeringsdekking (die wel domeinbeperkingen in de dekking kent) blijft problematisch. Het zijn vaak mensen die deels beroep op subsidie kunnen doen, die ook een rechtsbijstandsverzekering hebben. De Staat doet er goed aan zich te concentreren op de allerm minst bedeelde rechtzoekenden. De door verzekeraars gehanteerde vergoedingsplafonds liggen voor het merendeel hoger dan die bij de gesubsidieerde rechtsbijstand. Dit sluit volgens Derez goed aan bij het recht op vrije advocatenkeuze van de rechtzoekende, want een te hoge eigen bijdrage van de rechtzoekende ondergraaft die vrijheid feitelijk. Rechtsbijstandsverzekeraars zien een afgesproken vergoedingensysteem daarom als noodzakelijke randvoorwaarde van het recht op vrije advocatenkeuze.

6.4.4 Voorbeelden van innovatieve aanbieders

De balies van Parijs en elders zijn incubator-programma's begonnen.⁸⁹⁵ Uit innovatieve plannen van advocaten voor het opzetten van juridische startups worden er jaarlijks enkele uitgekozen. Deze advocaten worden vervolgens gedurende enkele maanden intensief begeleid door experts op het gebied van innovatie in het juridische ecosysteem.⁸⁹⁶

Er heerst optimisme over de nieuwe mogelijkheden van multidisciplinaire samenwerking en nog verder gaande stappen worden bepleit. Daarbij wordt gewezen op de behoefte om vraagstukken geïntegreerd vanuit verschillende disciplines te bezien. Op die manier kunnen advocaten onder meer terrein terugwinnen dat zij in de loop der jaren in het MKB aan accountants hebben verloren. Een rem op dergelijke ontwikkelingen zit in het verbod om bepaalde beroepen tegelijk uit te oefenen. Die beperkende regels zijn een slecht soort protectionisme dat niet meer van deze tijd is, wordt gesteld.⁸⁹⁷

Vanuit de cliënt bezien biedt interprofessionele samenwerking voordelen. Daarom is het goed dat er gaandeweg meer mogelijkheden zijn gekomen, zowel voor structurele samenwerking (*réseaux interprofessionnels*, SPFPL, SPE), als samenwerking op contractbasis (GMEL,⁸⁹⁸ *collaboration*

⁸⁹² Richtlijn 87/344/EEG. Loi no. 89-1014 du 31 décembre 1989; décret no. 90-697 du 1^{er} août 1990 relatif à l'assurance de protection juridique.

⁸⁹³ Nieuwe art. L. 127-1 t/m L. 127-8 du Code des assurances. Het recht op second opinion (art. L. 127-4) is in 2019 versterkt.

⁸⁹⁴ Art. L. 127-7 du Code des assurances.

⁸⁹⁵ Rapport de l'incubateur du barreau de Paris présenté au Conseil de l'ordre le 7 juillet 2015, *Dépêche Jurisclasseur 'Profession'* du 27 juillet 2015.

⁸⁹⁶ Zie bijvoorbeeld www.avocatsparis.org/programme-incubation-2023.

⁸⁹⁷ Denis Raynal, 'Regards croisés avec d'autres professionnels du chiffre ou du droit: l'union, la force', in: ACE 2017, p. 135-145.

⁸⁹⁸ Contract bedacht en opgesteld door Jack Demaison.

*interprofessionnelle*⁸⁹⁹).⁹⁰⁰ Bij de vormen van samenwerking die mogelijk zijn geworden, valt te denken aan 'Maisons de la santé' (waarin juristen met medici en andere zorgverleners, boekhouders e.a. kunnen samenwerken), 'Maisons de l'immobilier' (waarin advocaten met notarissen, architecten, boekhouders e.a. kunnen samenwerken), etc. Klanten én beroepsbeoefenaren kunnen hier wel bij varen.

AGN Avocats is een franchiseorganisatie met (volgens onze telling op hun website) 39 advocatenkantoren verspreid over Frankrijk. Hun kantoren hebben de uitstraling van een winkel, voor laagdrempelige toegang. Ze bieden ook online-advocatendiensten aan. *AGN Avocats* is gericht op particulieren en kleine ondernemingen.⁹⁰¹

Litige.fr is een startup uit 2016. Deze richt zich uitsluitend op particulieren en veel voorkomende juridische vragen waar particulieren tegenaan lopen. De meeste zaken zijn arbeidsgeschillen en consumentengeschillen (e-commerce, telecombedrijven), en onroerend goed (zowel voor huurders als verhuurders). Sinds 2019 behandelt Litige.fr ook geschillen rond de aankoop van auto's (zoals verborgen gebreken); ook brengt zij particulieren in contact met een expert voor de waarde-indicatie van auto's. Zij is begonnen met een Uberachtige formule via haar platform. Alles gebeurt online. Litige.fr biedt een gratis service voor een aanmaning aan, een service voor een ingebrekestelling voor 40 euro, een deurwaardersbrief voor 100 euro, en een pakket voor de procesbegeleiding van maximaal 1200 euro. Litige.fr is voortgekomen uit de legal tech startup *Demander Justice* en heeft 30 mensen in dienst. *Demander Justice* is van begin af aan in juridische procedures verwickeld geweest. In november 2018 heeft zij, in een zaak die was aangespannen vanuit de advocatuur,⁹⁰² een belangrijke winst geboekt in hoger beroep (nadat ze ook in eerste aanleg had gewonnen).⁹⁰³ Momenteel heeft Litige.fr al bijna 1,8 miljoen mensen in Frankrijk geholpen. Men kan kiezen voor bijstand zonder of met inschakeling van een advocaat, notaris of deurwaarder. Voor 6 op de 10 cliënten wordt de zaak minnelijk opgelost. Intussen omvat het aanbod van Litige.fr ook diensten aan ondernemingen, zoals incasso's met behulp van een deurwaarder, en het analyseren van de solvabiliteit van een wederpartij. Dit kan voor losse zaken of op abonnement-basis.⁹⁰⁴

Er zijn ook andere legal tech bedrijven, zoals Actoowin. Dit bedrijf is erop gericht om rechtzoekenden in contact te brengen met advocaten.

Het Legal Tech bedrijf *Action Civile* is opgericht in 2013. Deze dienst is 100% online. Zij brengt zoveel mogelijk benadeelden van eenzelfde bedrijf samen. *Action Civile* regelt de juridische procedures. Het doel van de oprichters is om te voorkomen dat consumenten het slachtoffer worden van oneerlijke praktijken van grote ondernemingen, zoals banken, verzekeringsmaatschappijen en transportbedrijven. Als de zaak wordt gewonnen, incasseert *Action Civile* 15 à 35% van de opbrengst. Wordt verloren dan krijgt zij niets.

Sinds ongeveer 2015 heeft Frankrijk een *boom* aan startups in de juridische sector laten zien. Volgens een studie was in 2020 ongeveer 30% van alle *Legal Tech* startups wereldwijd in Frankrijk gevestigd. Daaronder zijn enkele 'kampioenen' die grote bedragen aan kapitaal hebben weten aan te trekken. Dit wordt wel toegeschreven aan de grote markt die vanuit Frankrijk bediend kan worden, de traditie van rechtszekerheid en overheidsinterventie, en een vruchtbaar tech ecosysteem. De markt voor juridische diensten in Frankrijk zelf is nog beperkt (onder meer door weerstand vanuit de advocatuur).

Enkele belangrijke startups richten zich op een internationale markt. Zo zijn *Legal Publisher Lexbase* en *Call a Lawyer* actief in West-Afrika. *WonderLegal* biedt diensten aan in 23 landen. De Franse *Legal Tech* branche is gegroeid van 7 bedrijven in 2012 tot meer dan 300 startups in 2019. Fundraising in de sector is ook sterk gegroeid, wat aangeeft dat investeerders optimistisch zijn. Dit geldt onder meer de internationale ambities van Dotrine, LegalPlace en Hyperlex. Gereguleerde juridische beroepsgroepen,

⁸⁹⁹ Samenwerking als bedoeld in art. 18 van het RIN.

⁹⁰⁰ Deze alinea is mede gebaseerd op Delphine Gallin et al., 'Interprofessionnalité et multiprofessionnalité: l'avocat, solide maillon de la chaîne du service', in: ACE 2017, p. 147-158.

⁹⁰¹ www.agn-avocats.fr. Over de opkomst van AGN Avocats, zie Wickers 2014, p. 182-186.

⁹⁰² De zaak was aangespannen door de CNB en de Orde van advocaten in Parijs.

⁹⁰³ Wong 2019.

⁹⁰⁴ www.litige.fr, gezien op 18 maart 2023.

zoals die van advocaten, notarissen en deurwaarders zien hun monopolies bedreigd. Sommige ontwikkelen digitale oplossingen voor hun leden,⁹⁰⁵ of ondersteunen startups uit eigen kring (zoals de incubator programma's van Franse balies, die we al noemden). Het is een soort culturele revolutie voor de doorgaans behoudende juridische beroepen. Zij hebben een geheel nieuwe mindset nodig, wordt gezegd, om op de snelle ontwikkelingen te kunnen inspelen.⁹⁰⁶

Er zijn samenwerkingsverbanden die een kwaliteitslabel meebrengen, ondersteunende diensten verlenen (waaronder cursussen), en vaak bedoeld zijn voor onderlinge doorverwijzing van cliënten.⁹⁰⁷ Tot die laatste categorie behoren bijvoorbeeld Alta-Juris International (90 kantoren in Frankrijk en 10 daarbuiten), Eurojuris France (110 kantoren), Gesica (250 kantoren waarvan 33 buiten Frankrijk),⁹⁰⁸ Humanethics (advocaten, notarissen, deurwaarders, bewindvoerders, accountants, artsen), en Juris Défi (50 kantoren; advocaten, notarissen en bewindvoerders).⁹⁰⁹

Er zijn in Frankrijk advocatenkantoren die op het eerste gezicht tot de groep van een accountantskantoor lijken te behoren. Zo is er *EY Société d'Avocats*. Het is echter niet zo dat een accountantskantoor een deelneming in een dergelijk advocatenkantoor kan hebben (zie § 6.2.1 en 6.2.2). Er kan sprake zijn van een zeker niet-vennootschappelijk samenwerkingsverband waarbij aan het advocatenkantoor een licentie voor gebruik van de merknaam EY zal zijn toegekend.

6.5 Actuele discussies

Twee interessante boeken over de Franse advocatuur verdienen bespreking (§ 6.5.1). Daarna komen nog meer Franse geluiden aan de orde, met aandacht voor de behoefte aan flexibiliteit en innovatie, strategische opties voor advocatenkantoren, en maatschappelijke verantwoordelijkheid (§ 6.5.2).

6.5.1 De analyses van Thierry Wickers en Christian Bessy

De hier besproken auteurs schreven ieder een belangwekkend boek met diepgaande analyses over de Franse advocatuur en mogelijkheden voor modernisering. Hier volgt een korte samenvatting van hun relevante bevindingen.

Thierry Wickers. Het boek 'La grande transformation des avocats' van de hand van Thierry Wickers, oud-president van de CNB, kwam uit in 2014.⁹¹⁰ Inzichten in het recht, de economie, de maatschappelijke behoefte aan recht, en het functioneren van de advocatuur, komen in deze publicatie mooi samen. Er spreekt diep begrip en waardering uit voor de positieve bijdrage van de advocatuur, maar ook bezorgdheid over noodzakelijk verandervermogen van binnenuit. Hier volgt een korte samenvatting van Wickers' bevindingen.

Twee economische of sociologische groepen theorieën lijken elkaar tegen te spreken.⁹¹¹ De eerste groep theorieën gaat uit van marktfalen op de markt van juridische dienstverlening die met regelgeving moet worden opgelost (*public interest theories*). De regelgeving biedt tegenwicht aan onder meer informatieasymmetrie tussen aanbieder en klant, door kwaliteitseisen aan de beroepsbeoefenaar te stellen. Regelgeving wordt ook gerechtvaardigd doordat de diensten niet alleen de klant aangaan, maar het bredere publieke belang dienen. De andere groep (*private interest theories*) gaat er juist vanuit dat de (overvloedige) regelgeving het doel voorbij is geschoten en er niet in is geslaagd het marktfalen op te lossen (*regulatory capture*).⁹¹² Het risico hierop wordt versterkt door de vergaande zelfregulering die bij vrije beroepen speelt, en het probleem van tegenstrijdige belangen meebrengt. Zo worden aanbevolen minimumtarieven en hoge diploma-eisen al snel als marktafscherming gezien. Beide

⁹⁰⁵ Zoals het Franse notariaat, zie www.csn.notaires.fr/fr/levolution-numerique.

⁹⁰⁶ Motteau 2020.

⁹⁰⁷ Village de la Justice 2016/2018, Village de la Justice 2018/2020, en Village de la Justice 2019/2020.

⁹⁰⁸ www.gesica.org.

⁹⁰⁹ www.jurisdefi.com.

⁹¹⁰ Wickers 2014.

⁹¹¹ In deze zin ook Harnay 2013.

⁹¹² Het idee van *regulatory capture* gaat terug op George J. Stigler, *The Theory of Economic Regulation*, *Bell Journal of Economics and Management Science*, 3 (1971).

theorieën kunnen samenkomen op het idee dat zelfregulering voor de markt van juridische dienstverlening niet werkt.

Ook laat het Europese recht geen ruimte meer voor te absolute beperkingen; steeds zal bezien moeten worden of en in hoeverre een beperking wordt gerechtvaardigd door dwingende redenen van openbaar belang. In diverse landen, waaronder Spanje en Italië, worden inmiddels minderheidsdeelnemingen in het kapitaal van advocatenkantoren toegelaten.⁹¹³ Engeland is met het toelaten van ABS in 2007 nog een stap verder gegaan. De enkele toelating van kapitaaldeelname door derden lost, volgens Wickers, in zekere zin niets op, want de wijze van financiering van een onderneming heeft in beginsel geen effect op de prestaties van een onderneming.⁹¹⁴ Het probleem is veeleer dat het aanbod van recht door advocaten nooit werkelijk is geëvolueerd. Het gaat in meerderheid nog steeds om een individueel aanbod. De IT is bezig niet alleen de distributiekanaalen van het recht, maar ook de juridische dienstverlening inhoudelijk te veranderen. Om te innoveren zijn een creatieve geest en een wil om tijd en geld te investeren in nieuwe, risicovolle ideeën nodig. Op dit punt laat het juridische milieu het afweten. Over het algemeen blijven advocaten erg gehecht aan hun tradities. Ook het grote aantal solopraktijken in de advocatuur staat in de weg aan het mobiliseren van het noodzakelijke kapitaal om uitvindingen te concretiseren. De werkwijze van advocaten is sterk ambachtelijk gebleven.

De beperkingen rond kapitaalinvesteringen hebben advocaten ervan weerhouden om direct en effectief een plek op de opkomende markt te veroveren. Het ontwikkelen van franchiseorganisaties als *AGN Avocats* ziet er veelbelovend uit, want die kunnen laagdrempelige toegang met grootschalige ondersteuning combineren. De grenzen aan het oude praktijkmodel van advocaten zijn het duidelijkst zichtbaar bij de gesubsidieerde rechtsbijstand, waar het gat tussen vraag en aanbod onoverbrugbaar is geworden, mede gezien de steeds verder teruglopende overheidsfinanciering. Zonder grote verandering in de manier waarop sociale rechtsbijstand wordt verleend, is er weinig hoop dat dit gaat veranderen. Van de kant van de advocaten zijn weinig andere voorstellen te horen dan een verhoging van het budget voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Zelden laten advocaten van zich horen om een ander aanbodmodel voor te stellen, dus om de distributie via kleine kantoren (waaronder veel solopraktijken) ter discussie te stellen. In 2013 deed meer dan 41% van de advocaten (ruim 25.000 advocaten) minstens één zaak op basis van gesubsidieerde rechtsbijstand. In sommige kantoren maakte dit meer dan 80% van de omzet uit.

Men kan een onderscheid maken tussen drie beloftevolle modellen van waardecreatie: de onderneming in een waardeketen (sommige juridische taken laten zich standaardiseren, ander niet), de netwerkonderneming (zie boven), en de *solution shop* (atelier voor maatwerk).

De onafhankelijkheid waaraan advocaten zo hechten en hun neiging tot maatwerk maken hun productiekosten erg hoog, en het is voor een onderneming altijd erg moeilijk om het eigen verdienmodel fundamenteel ter discussie te stellen. Uiteindelijk betekent dit dat advocaten op de markt voor particulieren verdrongen kunnen worden door partijen met innovatieve aanbiedingen. De regelgeving die advocaten nu nog beschermt, komt dan ter discussie te staan. Er zijn goede redenen om de mogelijkheid van kapitaaldeelname in advocatenkantoren door derden te beperken, maar als advocaten er niet in slagen aan de maatschappelijke behoefte te voldoen, komt dat toch ter discussie te staan. Gezien de nadruk die de advocatuur altijd zelf legt op haar maatschappelijk belang, mag misschien van haar een grotere bijdrage aan het vinden van oplossingen voor de gerezen problematiek worden gevraagd, dan soms zichtbaar is. Er is behoefte aan een nieuwe strategie waarin met een frisse blik de behoeften van rechtzoekenden centraal worden gesteld.

Christian Bessy. Op basis van uitgebreid onderzoek in opdracht van de CNB deed de socioloog Christian Bessy in 2015 diverse aanbevelingen die nog onverminderd relevant lijken.⁹¹⁵

⁹¹³ Wickers verwijst hiervoor op p. 101-102 onder meer naar: Extrait du rapport du Consortium Panteia/Université de Maastricht, National regulation (country Studies).

⁹¹⁴ Wickers beroept zich op p. 99 op het Modigliani/Miller-theorema, maar ziet over het hoofd dat externe investeerders meer kunnen meebrengen dan kapitaal, en laat onbesproken of zonder externe kapitaalverschaffers voldoende financiering voor de benodigde investeringen te krijgen valt (als advocaten daartoe zelf niet bereid zijn, of via geldleningen van derden).

⁹¹⁵ Bessy 2015.

De nodige herdefiniëring van beroepsregels op internationaal niveau wordt volgens Bessy belemmerd door zelfregulering. Eigen belangen van de (nationale) zelfregulerende beroepsgroepen kunnen aan wenselijke modernisering in de weg staan. Dit vraagt om een gedeelde bevoegdheid van Staat en beroepsgroep rond regelgeving, en onafhankelijk toezicht.⁹¹⁶ De regelgeving kan de zich wijzigende praktijk moeilijk bijhouden, wat leidt tot een zekere deregulering zonder dat duidelijk is welke nieuwe regels ervoor in de plaats moeten komen. Intussen staat voor de Europese Commissie de vrije mededinging voorop, waarbij de burger als consument en individualistische rechtzoekende centraal staat. Zo dragen advocaten nu eens bij aan evenwichtige rechtsbescherming, dan weer aan verdediging van het recht van de sterkste ten detrimente van zwakkeren in de samenleving. In dit individualistische neoliberale beeld past onder meer de toenemende ruimte voor alternatieve manieren van geschillenbeslechting (privatisering van rechtspraak en recht). Het recht verliest dan het karakter van gemeenschappelijke waarde (*bien public*). Dat verlies beperkt ook het openbare en democratische debat rond waarden.⁹¹⁷ Het recht is geen gewone handelswaar, het gaat ook over het belang van de burger dat diens enkele belang als consument overstijgt. Daarom vraagt de kwaliteit van het recht bijzondere aandacht, aldus Bessy.⁹¹⁸

Advocaten zijn zo duur, schrijft Bessy verder, niet zozeer vanwege kunstmatige marktbarrières, maar door wat de grote klanten bereid zijn te betalen en dat gaat ten koste van de minderbedeelden.⁹¹⁹ De Europese mededingingsautoriteiten zien minimumprijzen als verboden prijsafspraken. Advocatenkantoren zijn als ondernemingen onderworpen aan het mededingingsrecht. Ook monopolies staan onder druk. Zo verloren apothekers in Frankrijk het monopolie op de productie van babymelk nu die geheel gestandaardiseerd was. Zo ook verloren dierenartsen het monopolie op bepaalde standaardactiviteiten. Het werk van beroepsbeoefenaren wordt op deze manier opgeknipt tussen verschillende markten, waarbij gespecialiseerde dienstverlening tegenover standaardwerk komt te staan, zonder dat de functionele verbinding tussen die diensten in aanmerking wordt genomen: het karakter van rechtsbedeling, gezondheidszorg etc. als diensten van maatschappelijke waarde. Mededingingsautoriteiten hebben er weinig oog voor dat voor maatschappelijke dienstverlening een uitzonderingspositie gerechtvaardigd kan zijn, gezien het risico van kwaliteitsverlies op een te vrije markt. De vercommercialisering van de advocatuur, die zich moeilijk verhoudt met een zeker gebrek aan eigen belang en een zekere matigheid, is niet geheel nieuw, maar wel scherper dan voorheen. Prijsvorming voor juridische dienstverlening wordt tevens bemoeilijkt door de informatie-asymmetrie tussen advocaat en cliënt.

Gezien de beperkte overheidsfinanciering voor rechtsbijstand en de grenzen aan pro bono werk zijn verschillende maatregelen denkbaar die de operationele kosten van advocatenkantoren en andere beoefenaren van juridische beroepen kunnen helpen verlagen. Deze benadering biedt steun aan de voorstanders van verdere liberalisering van het beroep, althans in het segment van standaarddiensten. Advocaten, en juristen in het algemeen, moeten een antwoord vinden op de uitdagingen op economisch, sociaal en milieugebied, en de nieuwe technologieën. Er dreigt een verdere instrumentalisering van het recht. Zo ligt er een uitdaging voor de beroepsorganisatie om ongerechtvaardigd procederen tegen te gaan, want anders komen er op dat vlak mogelijk wettelijke beperkingen. Verder kan de beroepsorganisatie zich hervormen om advocatenkantoren beter te helpen bij het vormgeven van kantoororganisaties, in de eerste plaats door op dat gebied meer informatie te verzamelen en beschikbaar te maken.

⁹¹⁶ Bessy 2015, p. 54.

⁹¹⁷ Bessy 2015, p. 71-76.

⁹¹⁸ Bessy 2015, p. 28.

⁹¹⁹ Bessy 2015, p. 83-94.

Bessy komt verder onder meer met de volgende aanbevelingen:⁹²⁰

Aanbevelingen Bessy

1. Het aanmoedigen van interdisciplinaire samenwerking: er is meer samenwerking en minder onderlinge concurrentie tussen verschillende beroepsgroepen gewenst, waarbij de onafhankelijkheid en het beroepsgeheim van advocaten uiteraard gewaarborgd moeten blijven; verder is in het juridisch onderwijs meer aandacht gewenst voor vraagstukken op economisch, sociaal en milieugebied.
2. Het bevorderen van de ontwikkeling van kantoren: het statistisch onderzoek laat een duidelijke dualiteit zien tussen een klein aantal zeer grote kantoren en een veelheid aan kleine kantoren met weinig daartussen. De ontwikkeling van nichekantoren in het tussensegment heeft als nadeel dat dit tot verdere ingewikkeldheid van het recht leidt en de samenhang in de beroepsgroep ondermijnt. Een andere onderzochte mogelijkheid betreft het franchisemodel gericht op een clientèle van particulieren of het MKB.
3. Het faciliteren van de mobiliteit van advocaten. De mogelijkheid voor advocaten om te switchen tussen grote, kleine en nichekantoren, pure advocatenkantoren, interdisciplinaire structuren en bedrijven, is eveneens belangrijk om continuïteit in carrièrepaden te kunnen bieden. De intermediairs op de arbeidsmarkt voor juristen faciliteren die mobiliteit, maar lijken excessieve winsten te maken. Overwogen kan worden die intermediairsactiviteiten te reguleren.

De verminderde invloed van de beroepsorganisatie op het vlak van toezicht en coördinatie van de activiteiten van advocaten hangt volgens Bessy samen met de toegenomen ontwikkeling van advocatenkantoren als ondernemingen. Het is van belang om weg te blijven van een eng utilitaire economische benadering die vooral gericht is op kostenreductie, want het werk zelf, en het gevoel tot een beroepsgroep met een maatschappelijke missie te behoren, geeft veel voldoening. De weerstand tegen te veel marktdenken komt mede daaruit voort, al wil de beroepsbeoefenaar uiteraard ook een goede boterham verdienen. Het is zoeken naar de goede balans, aldus Bessy, en juist daarom is het verzamelen van goede informatie om beleidskeuzes te onderbouwen van groot belang.

6.5.2 Meer Franse geluiden

Behoeftte aan verdere flexibiliteit en innovatie. Volgens een al wat oudere publicatie van Weil vormen de in Engeland geïntroduceerde ABS, waardoor niet-advocaten eigenaar van een advocatenkantoor kunnen worden, een gevaar voor de onafhankelijkheid van de balie en daarmee de rechtstaat. De toelating van ABS ondergraaft ook de onafhankelijkheid van de advocaat en zijn optreden, want externe eigenaren van een advocatenkantoor zijn slechts uit op winstmaximalisatie, aldus Weil.⁹²¹

Toch lijkt vrij breed te worden gedeeld dat er iets moet gebeuren. Van de Fransen heeft 53% een negatief beeld van justitie (de juridische gemeenschap, inclusief advocaten, rechterlijke macht en openbaar ministerie) en volgens 59% is dat beeld in de periode 2008-2017 verslechterd. Justitie is te complex en volgens 95% werkt justitie te langzaam.⁹²²

Door veel jongere advocaten wordt intussen gepleit voor meer flexibiliteit. Zo geeft Ludovic Blanc, een innovatieve advocaat uit Parijs, de volgende analyse.⁹²³ De advocaat heeft behoefte aan meer ruimte om zijn activiteiten op bedrijfsmatige wijze te organiseren. Dat blijkt ook uit het rapport-Haeri.⁹²⁴ Het is tijd voor meer vertrouwen in de jongeren, waarbij niet wordt uitgegaan van een beoordeling vooraf

⁹²⁰ Bessy 2015.

⁹²¹ Weil 2011.

⁹²² Emmanuel Raskin et al., 'L'avocat: de l'auxiliaire au partenaire de justice', in: ACE 2017, p. 69-89.

⁹²³ Ludovic Blanc (avec concours de Xavier Odinet), 'De l'avocature à l'avocat Mûr', in: ACE 2017, p. 121-128.

⁹²⁴ Commission Haeri 2017.

over de toelaatbaarheid van innovatieve initiatieven, maar toezicht achteraf. Vrijheid van ondernemen is onontbeerlijk voor succes. Zo wordt bijvoorbeeld denkbaar dat kantoren van jonge advocaten zich voortaan niet zozeer kenmerken door de waarde van het klantenbestand als wel door hun merk of producten. Hierbij kan ook in lossere samenwerkingsverbanden worden gewerkt (zoals franchiseorganisaties). Nieuwe technologieën zullen meer onderdeel zijn van het productieproces. Jonge advocaten zien in dat wanneer de wind van verandering opsteekt, men geen muren moet bouwen maar molens. Belangrijk is om bij deze ontwikkelingen steeds de cliënt, de rechtzoekende centraal te stellen. Jonge advocaten gaan meer uit van een gelijkwaardige relatie met de cliënt of rechtzoekende. Zij overstijgen het traditionele onderscheid tussen procederen en adviseren, stellen MVO meer centraal, en gaan op zoek naar bredere waarde-toevoeging. Zij zoeken ook meer mobiliteit, waardoor ze makkelijker kunnen wisselen van advocaat naar bedrijfsjurist, naar werken voor de overheid en weer terug naar een advocatenkantoor.

Volgens William Feugère, erevoorzitter van de vereniging *Avocats Conseils d'Entreprises* (ACE) en oprichter van *ethicorp.org*,⁹²⁵ heeft het advocaten de afgelopen tien jaar aan strategische visie ontbroken, terwijl dat juist belangrijk is voor het ontwikkelen van gezonde ondernemingen. Er kan veel meer gebruik worden gemaakt van digitale mogelijkheden dan nu gebeurt. De indeling van de Franse advocatuur in 164 balies, aansluitend bij de indeling van de rechterlijke macht, is ook achterhaald, want de economie is veeleer op grote regio's georiënteerd. Er kan veel meer vanuit de cliënt, de rechtzoekende worden gedacht. Het voorbeeld van de nog steeds verboden in-huis advocaat (*avocat en entreprise*) is opmerkelijk; de mogelijkheid daartoe voorziet in een behoefte en kan ook bijdragen aan de economische ontwikkeling van advocaten. De deontologie is essentieel voor cliënten en het algemeen belang. Zij berust op drie eenvoudige principes: de onafhankelijkheid (echte intellectuele onafhankelijkheid), het vermijden van belangenverstrengeling, en het beroepsgeheim. Het beroepsgeheim kan worden tegengeworpen aan de overheid en de rechter. Zonder beroepsgeheim zijn goede verdediging van rechtzoekenden en juridisch advies niet mogelijk. Echte deontologie, ontdaan van onnodige ballast, is geen rem maar juist een steun om de concurrentie te kunnen aangaan. De advocaat kan dan in loondienst zijn in een bedrijf en meerdere kantoren hebben; hij hoeft geen vaste vestigingsplaats te hebben en kan er bijkomende commerciële activiteiten op na houden.

Of de advocatuur de uitdagingen op eigen kracht aankan, wordt intussen betwijfeld. In zijn houding ten opzichte van verandering is de advocaat eerder reactief dan proactief, wordt gezegd; de advocaat zal wel gedwongen worden zich beetje bij beetje aan te passen.⁹²⁶

Ook Anne Vaucher wijst op het belang om de cliënt centraal te stellen. Dit pleidooi komt in het debat veel vaker terug. Innovatie is nodig voor het creëren van meer toegevoegde waarde, stelt Vaucher. Typisch voor advocaten is dat zij systematisch standaardwerk liever aan andere beroepsgroepen overlaten, zoals het secretariaat van ondernemingen (*corporate housekeeping*), belastingaangiftes, administratieve verplichtingen voor ondernemers en het opstellen van arbeidscontracten. De juridisering van de samenleving brengt juist nieuwe mogelijkheden voor advocaten, met de ontwikkeling van compliance. De mogelijkheden om reclame te maken worden door advocaten nog niet ten volle benut.⁹²⁷ Daarnaast zijn de mogelijkheden voor financiering van advocatenkantoren verruimd. Door de *Loi Macron* kan in advocatenvennootschappen worden deelgenomen, als vennoot of aandeelhouder, door beoefenaren van andere juridische beroepen uit Frankrijk, de EU, de EER en Zwitserland. Het is vreemd dat dit bij de juridische beroepen beperkt is tot deelname door directe concurrenten. Maar goed, dit biedt toch al enige mogelijkheden. Zo kan een advocaat passief investeerder in een ander advocatenkantoor worden, zonder zijn eigen merk aan te tasten. Bij industriële ondernemingen is de dynamiek van investeren in niet-geïntegreerde startups al vrij gangbaar. Om externe investeerders aan te trekken zal de advocaat een duidelijk en onderbouwd businessplan (praktijkplan) moet opstellen.⁹²⁸

⁹²⁵ William Feugère, 'L'heure du marché', in: ACE 2017, p. 167-175.

⁹²⁶ Catherine Peulvé, 'La vie 2 l'Avocat', in: ACE 2017, p. 177-191.

⁹²⁷ De belangrijkste beperkingen voor advocaten om reclame te maken zijn weggenomen bij de Loi no. 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation (de Loi 'Hamon').

⁹²⁸ Anne Vaucher et al., 'Financer pour croître, la boîte à outils du financement de notre avenir', in: ACE 2017, p. 213-229.

Volgens Louis Buchman vragen voor het toekomstige advocatenkantoor aandacht: het gebruik van nieuwe technologie, het omgaan met het steeds complexer worden van het recht, en de behoefte aan transparantie (zichtbaarheid over prijs/kwaliteitverhouding heeft onder meer geleid tot gespecialiseerde nichekantoren met lage kostenstructuur en tot grote kantoren met regionale filialen). Het idee van sociaal ondernemerschap is in opkomst.⁹²⁹

Eerder in deze studie kwam al aan de orde dat de wens van de commissie Haeri, om toe te laten dat beroepsbeoefenaren (van al dan niet gereguleerde beroepen) een minderheidsbelang konden nemen, (nog) niet is vervuld.⁹³⁰ Zojuist werd ook al gewezen op suggesties om in navolging van Italië en Spanje minderheidsdeelnemingen voor een nog bredere groep toe te staan.⁹³¹ Deze geluiden lijken nog niet verstomd.

Het optimisme over de toekomst van het beroep is intussen, met name bij advocaten met een solopraktijk, flink afgenomen sinds 2017. De verwachting zich binnen drie jaar met andere advocaten of andere beroepsbeoefenaren te gaan associëren is meer dan 10% minder dan in 2017. De prijsdruk die uitgaat van *low cost* aanbieders werd in 2021 als een opkomende bedreiging gezien.⁹³²

Rechtshistorici wijzen erop dat een advocaat pas sinds 1971 een universitaire mr-titel nodig heeft. Sinds Max Weber worden dergelijke zware beroepseisen vaak als corporatistische reflex aangeduid, maar zij kunnen ook worden begrepen als een middel om gelijke kansen en een hoog niveau van dienstverlening te waarborgen en als een antwoord op het steeds technischer worden van het recht.⁹³³ Beroepsgroepen zijn sociologisch gezien historische constructies. Een beroepsgroep is niet statisch. Zij is geen beschermd, gesloten of vaststaand ensemble, maar een dynamisch geheel, een evolutief, kwetsbaar, open en instabiel proces. De dynamiek van een beroepsgroep kan zijn een weg naar professionalisering, naar monopolisering van een bepaald domein, een weg van het ontwikkelen van nieuwe werkmethode en werkgebieden, of juist een route naar beroepsmatig verval, hyperspecialisatie, segmentatie, etc. Vanuit een interactieel sociologisch perspectief is er geen vaststaand, eenvormig, gevestigd of objectief afzonderlijk beroep.⁹³⁴

Strategische opties voor advocatenkantoren. Volgens Henry de Frahan, de vooraanstaande (Belgische) strategieadviseur die ook in Frankrijk werkt, is er aan advocaten geen tekort. Er is veel concurrentie op de markt. Daarom is van belang dat een advocatenkantoor probeert zich te onderscheiden van andere. Als andere grote uitdagingen noemt hij de opkomst van *Legal Tech* en AI. Zich onderscheiden kan ook anders dan door innovatie en nieuwe technologie, bijvoorbeeld door een formule met zeer lage prijzen. Men kan zich langzaam aanpassen of juist innoveren door volop te investeren. Dan dient het werk van de advocaat wel anders beloond te worden (van uurtarief naar stukprijs) en is kapitaal nodig. Of advocaten bereid zijn de omslag op grote schaal te maken, acht hij zeer de vraag. Op die manier laten advocaten de weg open voor startups en andere bedrijfsmatig georganiseerde en gefinancierde ondernemingen die delen van de markt van advocaten kunnen gaan afsnoepen.⁹³⁵

Een advocatenkantoor is volgens Henry de Frahan een onderneming in de zin dat ook de financiële kant ervan goed beheerd moet worden en het kantoor gericht is op het maken van winst. Het advocatenkantoor is anders dan veel andere ondernemingen, volgens hem, door de betrekkelijke zelfstandigheid waarin elke beroepsbeoefenaar werkt, en het ontbreken van een centrale commando-unit waaraan de advocaten in hun beroepsuitoefening ondergeschikt zijn. Door het gebrek aan centrale aansturing ontbreekt ook vaak een duidelijke strategie, terwijl die toch nodig is om het kantoor goed te laten gedijen.⁹³⁶

⁹²⁹ Louis B. Buchman et al., 'Le management des cabinets d'avocats', in: ACE 2017, p. 231-246.

⁹³⁰ Commission Haeri 2017, p. 47/48. Zie § 6.2.2.

⁹³¹ Wickers 2014, waarover hiervoor onder 'Thierry Wickers'.

⁹³² CNB & CSA 2017 en CNB & CSA 2021.

⁹³³ Laurent Pfister (hoogleraar rechtsgeschiedenis, Université Panthéon-Assas), in: Haut Conseil des Professions du Droit & CND 2021, p. 23-28.

⁹³⁴ Alexandre Mathieu-Fritz (hoogleraar sociologie, Université Gustave Eiffel), in: Haut Conseil des Professions du Droit & CND 2021, p. 34-47.

⁹³⁵ Henry de Frahan 2017.

⁹³⁶ Henry de Frahan 2022, p. 35-42.

Voor de financiering van het kantoor kan, naast leningen, reserveringen en eigen kapitaalbreng, worden gedacht aan het aantrekken van kapitaal van derden, voor zover de beroepsregels dat toelaten, aldus Henry de Frahan. Bij een kapitaalverschaffing door derden zijn vereist: een geloofwaardig businessplan, het bieden van een exit-mogelijkheid (zo zijn *private equity* investeerders vaak gericht op een horizon van vijf jaar), een zorgvuldige keuze van het type investeerder (en de eventuele verdere meerwaarde die men van deze voor de onderneming zoekt), en zeer professionele documentatie, zowel qua inhoud als vorm, waarin de investeringspropositie wordt uitgelegd. Hoe dan ook is voor het succes van een kantoor een strak financieel management van groot belang. Bij veel advocaten zit dat niet in de genen.⁹³⁷

Het betrekkelijke gebrek aan succes van legal tech tot nu toe heeft volgens Henry de Frahan verschillende oorzaken: het recht (zeker in Europa) blijft sterk gesegmenteerd, wat niet alleen de toegevoegde waarde van technologie voor de oplossing van problemen beperkt, maar ook een obstakel vormt voor de economie; de beoogde kopers, vooral advocaten, zien die technologie als concurrent voor hun eigen werk. Andere kopers zoals bedrijfsjuristen lopen vaak tegen budgettaire beperkingen en belemmeringen van intern IT-beleid aan. Bovendien is het recht maar tot op zekere hoogte vatbaar voor standaardisatie.⁹³⁸

De essentie van een vennootschap zit volgens Henry de Frahan in drie elementen: een gedeelde identiteit, een gezamenlijke infrastructuur en een wil tot langdurige samenwerking. Is men slechts op zoek naar cross-selling, gezelligheid of het delen van bepaalde kosten, dan ligt de vennootschapsvorm vaak niet voor de hand. Dan kunnen mogelijkheden als een 'best-friend'-relatie, een netwerkorganisatie (er zijn netwerken in soorten en maten), of bijvoorbeeld het gebruik van *co-working* geschikter zijn.⁹³⁹

Maatschappelijke verantwoordelijkheid. Er wordt meer en meer aandacht besteed aan de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen (*responsabilité sociétale des entreprises*, RSE).⁹⁴⁰ Die term is krachtiger dan het bij ons gebruikelijke MVO, want maakt het persoonlijker. MVO heeft twee kanten: enerzijds kunnen advocaten erover adviseren, anderzijds kunnen zij het zelf toepassen als model voor het opzetten van advocatenkantoren. Zorgen over het milieu vormen voor jonge medewerkers een prioriteit bij het kiezen van een baan. In de huidige tijden waarin het lastig is om goede medewerkers te krijgen (weinig aanbod) is het zonde als een kantoor zich wat dit betreft niet van zijn beste kant laat zien, zo wordt in Frankrijk opgemerkt.

De *Loi Pacte* uit 2019 heeft het belang van MVO onderstreept. Sindsdien staat in de *Code civil* dat een vennootschap wordt bestuurd in het vennootschappelijk belang en dat daarbij de gevolgen van haar activiteit voor samenleving en milieu in aanmerking genomen moeten worden.⁹⁴¹ Dat dit ook voor vennootschappen van advocaten geldt, krijgt nog onvoldoende aandacht, terwijl deze juist nauw en op bevoorrechte wijze met de samenleving zijn verbonden. Hierdoor kan MVO juist een rol spelen bij de attractiviteit van advocatenkantoren, de cliëntrelatie en personeelsbehoud.⁹⁴² Ook de governance van de organisatie speelt hierbij een rol.⁹⁴³

Volgens Bénédicte Bury is er steeds meer aandacht voor MVO.⁹⁴⁴ In 2013 publiceerde de CNB het rapport 'La responsabilité des entreprises et le rôle de la profession de l'avocat'. Advocaten adviseren cliënten over MVO maar worden ook zelf op hun MVO-beleid aangesproken. Dit laatste vraagt om bestuur en toezicht bij advocatenkantoren, en het verzamelen van informatie en het openbaar maken daarvan. Pro bono werk zit niet in de genen van de Franse cultuur, omdat men meer gewend is aan

⁹³⁷ Henry de Frahan 2022, p. 229-233.

⁹³⁸ Henry de Frahan 2022, p. 237-240.

⁹³⁹ Henry de Frahan 2022, p. 277-285.

⁹⁴⁰ Zie bijvoorbeeld: www.village-justice.com/articles/11eme-convention-nationale-ace-jeunes-avocats-avocat-entre-plateformes-metavers,42022.html, gepost in maart 2022, geactualiseerd in mei 2022.

⁹⁴¹ Code civil, art. 1833.

⁹⁴² Artikel 'La responsabilité sociétale des cabinets d'avocats en 2022: un levier pour le monde d'après?', www.village-justice.com/articles/responsabilite-sociale-des,17969, laatst geupdated 2 juni 2022.

⁹⁴³ In ISO 26000 wordt dit ook als een belangrijke factor genoemd.

⁹⁴⁴ Bénédicte Bury et al., 'Responsabilité sociétale des cabinets d'avocats: quel impact sociétal de notre activité? Pour quelle valeur partagée?', in: ACE 2017, p. 279-292.

door de overheid georganiseerde solidariteit. Wel zijn er allerlei initiatieven. Zo is er de organisatie *Initiadrôit* waarin 800 advocaten voor het goede doel werken. Ook zijn er de 'Bus du barreau de Paris Solidarité', advocaten die regelmatig gratis zitting houden in gemeentehuizen, initiatieven vanuit de beroepsopleiding voor advocaten om minderjarige vreemdelingen bij te staan, etc.⁹⁴⁵

6.6 Samenvatting

Op het gebied van mogelijkheden voor multidisciplinaire praktijkvennootschap (MDP) heeft Frankrijk de afgelopen jaren een inhaalslag gemaakt. Er is nu meer mogelijk dan in Nederland. Een MDP is in Frankrijk momenteel niet alleen mogelijk van advocaten (inclusief fiscaal advocaten) met notarissen en octrooigemachtigden, maar ook met onder meer deurwaarders en accountants. Zo is mogelijk geworden om een multidisciplinair kantoor op te zetten dat vanuit de klantbehoefte gezien zowel zeer compleet als gespecialiseerd is.⁹⁴⁶ Op andere vlakken is in Frankrijk minder mogelijk dan in Nederland. Zo kan de bedrijfsjurist in Frankrijk geen advocaat zijn. Dit geldt ook voor de jurist in dienst van een rechtsbijstandsverzekeraar.

Bij een Franse holding van een advocatenvennootschap moet in de leidinggevende organen ten minste één beoefenaar van het in de deelneming(en) uitgeoefende beroep zitten. Bij de pluri-professionele holding (toegelaten voor de beroepen die een MDP mogen aangaan) worden het hele bestuur en ten minste twee derden van een eventuele raad van toezicht van de holding gevormd door personen die in de deelnemingen hun beroep uitoefenen, of door personen die aandeelhouder van een dergelijke praktijkvennootschap mogen zijn. In de Franse holdingvennootschap mag een minderheid van kapitaal en stemrechten worden gehouden door een vennoot die is gestopt (voor maximaal 10 jaar), door erfgenamen van een dergelijk persoon (voor maximaal 5 jaar), en/of door een beoefenaar van een beroep dat binnen een deelneming van de holdingvennootschap wordt uitgeoefend.

Opmerkelijk, ten opzichte van Nederland, is verder dat in Frankrijk het geven van juridisch advies is gereguleerd. Bedrijfsjuristen (ook juristen in dienst van een rechtsbijstandsverzekeraar) mogen wel in beperkte mate juridisch advies geven, maar zijn geen advocaat. Voor hen geldt wel een (beperkt) beroepsgeheim, maar geen verschoningsrecht. Zij mogen hun cliënt ook niet in rechte vertegenwoordigen in zaken waarin procesvertegenwoordiging aan advocaten is voorbehouden.

Een opvallend praktijkverschil tussen Frankrijk en Nederland is het bestaan, in Frankrijk, van diverse franchiseorganisaties van advocaten (laagdrempelige, kleine zelfstandige kantoren, onder gemeenschappelijke merknaam en met gezamenlijke backoffice). In Nederland is dat ook wel mogelijk, maar in de praktijk komt het niet of nauwelijks voor.

Bij de stappen die Frankrijk de afgelopen jaren heeft gezet, spelen zorgen over de onafhankelijkheid van de advocaat een rol, maar overwegingen van marktbescherming vanuit de beroepsgroep lijken niet ver weg. Men zoekt de weg vooruit niet zozeer in het toelaten van commerciële bedrijven tot de advocatuur (als kapitaal deelnemers of werkgevers), maar in een versterking van de gezamenlijke kracht van vrije beroepen.

In hoeverre samenwerkingsverbanden worden toegelaten, wordt in Frankrijk hoofdzakelijk door de wetgever bepaald, en niet door de beroepsgroep zelf.

Wat men onder de 'onafhankelijkheid' van de advocaat verstaat, is in ontwikkeling. Steeds meer centraal staat het onafhankelijke professionele oordeel, en de reële mogelijkheid daarnaar te handelen. De mogelijkheden om dergelijke onafhankelijkheid te garanderen via allerlei formele verboden (zoals een verbod op de advocaat in loondienst of op de advocaat in associatie met andere beroepsbeoefenaren) zijn beperkt gebleken en deels opgeheven.

⁹⁴⁵ Dit gebeurt vanuit de koepel van de beroepsopleiding, de *École de Formation professionnelle des Barreaux*.

⁹⁴⁶ Delphine Gallin et al., 'Interprofessionnalité et multiprofessionnalité: l'avocat, solide maillon de la chaîne du service', in: ACE 2017, p. 147-158.

Vanouds staat centraal dat advocaten een belangrijke functie in de rechtstaat vervullen, en daarmee een maatschappelijk belang dienen. Commercieel denken heeft onmiskenbaar grip op (delen van) de advocatuur gekregen. Het actuele idee van MVO geeft weer wat tegengas.

7. Landenvergelijking, evaluatie en conclusies

7.1 Inleiding

De directe aanleiding voor dit onderzoek naar alternatieve bedrijfsstructuren (ABS) voor advocaten is gelegen in een toezegging van de minister voor Rechtsbescherming in juni 2020 aan de Tweede Kamer, naar aanleiding van de kwestie BrandMR.⁹⁴⁷ Als voorlopige uitkomst van die kwestie staat de NOvA sinds 2021, onder voorwaarden, tijdelijk toe dat rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren hun in-huis advocaten mede laten optreden voor niet-verzekerde klanten. Het experiment loopt tot 1 januari 2026. Een vraag is of deze tijdelijke versoepeling permanent moet worden en of andere versoepelingen gewenst zijn. Bij het begrip ABS ligt de nadruk op vormen van multidisciplinaire samenwerking en kapitaaldeelnames door derden die momenteel in Nederland verboden zijn.

Breder vraagt aandacht dat er zorgen zijn over de toegang tot het recht voor de middengroep in de samenleving. Met die 'middengroep' wordt een brede groep bedoeld, van burgers met lagere en middeninkomens die niet in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Kleine ondernemingen behoren ook tot de middengroep. Een vraag is of het toelaten van ABS de toegang tot het recht voor deze middengroep kan helpen verbeteren. Toegang tot het recht is geen monolithisch begrip. De groep van laagopgeleide, kwetsbare burgers met multiproblematiek moet men actief benaderen om hen toegang tot het recht te verschaffen. Voor andere groepen gaat het veeleer om keuzevrijheid, waaronder alternatieven zonder advocaat. Voor zover het de inschakeling van een advocaat betreft, gaat het niet alleen om de vrijheid te kunnen kiezen tussen de ene of de andere advocaat, maar ook om keuzemogelijkheden binnen een palet aan (bedrijfs)structuren en proposities waarin de dienstverlening is ingebed.

Vanuit de economische wetenschap wordt aangedragen dat beperkende regelgeving de mededinging beperkt en daarmee juist een rem zet op voor de consument gunstige prijsontwikkeling, kwaliteitsontwikkeling en innovatie. Vanuit deze gedachte, en omdat ondernemingsvrijheid als groot goed wordt gezien, beoogt Richtlijn (EU) 2018/958 belemmeringen van de toegang tot of uitoefening van beroepsactiviteiten uit de weg te ruimen. Dit raakt aan de toegang tot de advocatuur. Bij de beoordeling van beperkende regels moet volgens de richtlijn met name worden nagegaan of beperkende bepalingen proportioneel en objectief gerechtvaardigd zijn.

De juridische markt kent momenteel geen of weinig krachtige spelers die zich met vergaand gestandaardiseerde advocatendiensten en protocollen tot een groot consumentenpubliek richten. Van verschillende kanten wordt dit als een gemis ervaren en gesteld dat beperkende regels voor advocaten in de sfeer van ABS een dergelijk aanbod bemoeilijken. Ook wetenschappelijke geluiden indiceren dat meer vrijheid rond de financiering en bedrijfsmatige organisatie van advocatendiensten, al dan niet in multidisciplinair verband, aan de toegang tot recht zou kunnen bijdragen. Zo wordt gesteld dat kapitaalinjecties door derden ruimte bieden voor innovatie en het scheppen van nieuwe vormen van juridische dienstverlening, met gebruik van nieuwe technologieën en efficiënte bedrijfsprocessen. Wereldwijd worden steeds meer regelingen getroffen om dit mogelijk te maken, onder meer in Australië, Engeland en de Verenigde Staten, al dan niet op experimentele basis.

Voor dit onderzoek vloeien hieruit enkele onderzoeksvragen voort die hierna worden gerecapituleerd, gevolgd door een korte schets van het Europeesrechtelijke kader. Aansluitend wordt een deel van de onderzoeksvragen beantwoord in een vergelijking van de onderzoeksresultaten uit de verschillende landen (§ 7.2). Daarna worden de resterende onderzoeksvragen besproken in een evaluatie (§ 7.3). In § 7.4 volgen de conclusies.

⁹⁴⁷ Zie § 1.1 en § 2.2.2 onder 'Experimenteerbepaling rechtsbijstandsverzekeraars'.

Recapitulatie van de onderzoeksvragen. Voor het onderzoek zijn de volgende hoofd- en deelvragen geformuleerd. Deze worden tegen de achtergrond van de genoemde aanleiding tot het onderzoek en in de bredere context van reguleringsdoelen geplaatst.

- a. Welke alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten bestaan er in Engeland, België, Duitsland en Frankrijk, en welke ervaringen zijn er in de praktijk mee opgedaan; en
- b. Hoe werken deze alternatieve bedrijfsstructuren in op de toegang tot, de kernwaarden en privileges van, de samenwerkingsvormen in, en het toezicht op de advocatuur zoals we die in Nederland kennen?

Deze tweeledige hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende vijf deelvragen:

1. Welke bedrijfsstructuren en bijzondere verdienmodellen in de juridische dienstverlening waarbij advocaten betrokken zijn, zijn toegelaten in de onderzochte landen, en welke vereisten gelden daarbij?
2. Op welke wijze zijn de advocatuur en de advocatuurlijke dienstverlening in de onderzochte landen gereguleerd? Hierbij wordt aandacht gegeven aan de mate van zelfregulering, regels over toegang tot de beroepsgroep, privileges en gedragsregels, en het toezicht op de beroepsgroep.
3. Hoe zien de bestaande markten en marktverhoudingen in de onderzochte landen eruit, met aandacht voor sociale advocatuur, rechtsbijstandsverzekeraars en innovatieve aanbieders?
4. Welke actuele discussies worden er in de onderzochte landen over ABS gevoerd?
5. Hoe zou het toelaten van ABS in Nederland zich verhouden tot de toegang tot, de kernwaarden en privileges van, de samenwerkingsvormen in, en het toezicht op de advocatuur zoals we die in Nederland kennen?

Deel (a) van de hoofdvraag en de eerste vier deelvragen komen hierna aan bod in de landenvergelijking (§ 7.2). Deel (b) van de hoofdvraag en de laatste deelvraag worden besproken in de evaluatie (§ 7.3).

Ontwikkelingen in Europa. Binnen Europa beïnvloeden de Europese Unie en de Raad van Europa, naast de *Council of Bars and Law Societies in Europe* (CCBE), waarin de nationale balies en beroepsorganisatie van de advocatuur zijn verenigd, de ontwikkelingen in de onderzochte landen.

Vanuit de EU staan de dienstverlenings- en vestigingsvrijheid van advocaten op de Europese markt en het bewaken van de vrije mededinging op die markt centraal.⁹⁴⁸ Onder deze noemers heeft het EU Hof van Justitie belangrijke arresten over de advocatuur gewezen,⁹⁴⁹ en is secundaire EU-regelgeving voor advocaten tot stand gebracht.⁹⁵⁰ Het EU Hof van Justitie heeft ook de vrije advocatenkeuze bij rechtsbijstandverzekeringen erkend,⁹⁵¹ en bepaalde advocatenprivileges onthouden aan in-huis advocaten (bedrijfsjuristen) wegens onvoldoende onafhankelijkheid. Zo genieten in-huis advocaten geen verschoningsrecht tegenover Europese mededingingsautoriteiten en geen bevoegdheid tot procesvertegenwoordiging bij het EU Hof van Justitie.⁹⁵²

Van groot belang is ook Richtlijn (EU) 2018/958. Deze geeft gedetailleerde regels voor een evenredigheidsbeoordeling bij reglementering van beroepen. De richtlijn beoogt versnippering van de interne markt te voorkomen en belemmeringen van de toegang tot of uitoefening van bepaalde activiteiten als werknemer of zelfstandige uit de weg te ruimen. Hiermee raakt deze richtlijn niet alleen

⁹⁴⁸ Art. 49, 56, 101 en 102 VWEU.

⁹⁴⁹ Onder meer HvJ EG 19 februari 2002, ECLI:EU:C:2002:98 (*Wouters*) over associatie met accountants.

⁹⁵⁰ Onder meer Richtlijn 77/249/EEG en Richtlijn 98/5/EEG over advocatendiensten.

⁹⁵¹ HvJ EU 10 september 2009, ECLI:EU:C:2010:512 (*Eschig*) en HvJ EU 7 november 2013, ECLI:EU:C:2013:717 (*Sneller*).

⁹⁵² HvJ EU 14 september 2010, ECLI:EU:C:2010:512 (*Akzo Nobel/Commissie*).

aan beroepskwalificaties en domeinmonopolies, maar ook aan toegelaten bedrijfsstructuren en verdienmodellen.

Voorafgaand aan de invoering van nieuwe, of de wijziging van bestaande, bestuursrechtelijke bepalingen die de toegang tot of uitoefening van gereguleerde beroepen beperken, moet volgens deze richtlijn een evenredigheidsbeoordeling worden uitgevoerd. Uit de toelichting bij die beoordeling zal gedetailleerd van naleving van de beoordelingsverplichting moeten blijken. Redenen voor beperkingen moeten met kwalitatieve en waar mogelijk kwantitatieve elementen worden onderbouwd en de beoordeling moet op objectieve en onafhankelijke wijze worden uitgevoerd. Na vaststelling of wijziging van beperkende bepalingen moet de lidstaat weer controleren of aan het evenredigheidsbeginsel wordt voldaan, rekening houdend met de ontwikkelingen die zich sinds de vaststelling van de betrokken bepalingen hebben voorgedaan. Dit herijkingsvoorschrift brengt mee dat ook regels die eerder door het EU Hof van Justitie werden gesauveerd, zoals in het *Wouters*-arrest, opnieuw ter discussie zullen komen te staan.

Bij de Raad van Europa wordt onder meer nagedacht over de wenselijkheid van een *European Convention on the Profession of Lawyer*. Interessant voor de discussie over ABS en de afschaffing van monopolies, is dat daarbij wordt gesproken over een behoefte om naast advocaten ook anderen die bij de dienstverlening van advocaten betrokken zijn (zoals paralegals) in de regulering te betrekken. Er is steeds meer oog voor de organisatie als geheel, waarin de advocatuurlijke dienstverlening is ingebed.

7.2 Landenvergelijking

Het landenonderzoek in de voorgaande hoofdstukken levert interessant vergelijkingsmateriaal op. De uitkomsten worden hierna met elkaar vergeleken. Bepaalde gegevens uit het onderzoek blijken relevanter voor de beantwoording van de onderzoeksvragen dan andere. De nadruk in deze landenvergelijking ligt op aspecten die, naar het oordeel van de onderzoekers, voor het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag het meest relevant zijn.

Een samenvatting van deze landenvergelijking is opgenomen in de Landenprofielen (*Country Profiles*) die bij dit rapport zijn gevoegd als [Bijlage H1 \(Engels: H2\)](#).

7.2.1 Regulering praktijk- en verdienmodellen

Op het vlak van de toegelaten praktijk- en verdienmodellen kennen de onderzochte landen uiteenlopende beperkingen. Deze beperkingen zijn telkens hoofdzakelijk bedoeld als waarborg voor de onafhankelijkheid van de advocaat.

Lange tijd waren de Nederlandse regels (die MDP's van advocaten met notarissen, belastingadviseurs en octrooigemachtigden toelaten) op het gebied van ABS het meest liberaal van alle onderzochte landen. Nederland werd ingehaald door Engeland (introductie van ABS door de LSA in 2007 en opvolgende regelingen van onafhankelijke autoriteiten), vervolgens door Frankrijk (*Loi Macron* van 2015 en opvolgende regelingen die onder meer vormen van MDP toelieten), en daarna nog eens door Duitsland (BRAO-herziening van 2022 die nog meer vormen van MDP toeliet).

MDP's. Bij een multidisciplinaire praktijkvennootschap (MDP) oefenen actieve beoefenaren van verschillende beroepen gezamenlijk de praktijk uit binnen eenzelfde vennootschap waarvan zij (direct of via een persoonlijke holding) de vennoten of aandeelhouders zijn.

Op het vlak van MDP's kent België (althans Vlaanderen) de meest vergaande beperkingen. Deze zijn daar eenvoudigweg verboden. In Frankrijk bestaan meer mogelijkheden, waaronder associatie van advocaten met notarissen, deurwaarders en accountants. Duitsland gaat hierin nog verder, want laat een MDP toe met beoefenaren van alle 'vrije beroepen'. Daartoe behoren, naast advocaten, belastingadviseurs en accountants onder meer ook artsen, psychologen en architecten. In Engeland kan een MDP als ABS worden toegelaten door de beroepsautoriteit die zich daartoe het meest geroepen voelt (in de praktijk is dat meestal de SRA, de beroepsautoriteit voor *solicitors*). Er is al sprake van een ABS bij associatie van *solicitors* en *barristers*.

Nederland neemt momenteel een tussenpositie in. Advocaten mogen een MDP aangaan met verschillende andere beroepen, maar niet met deurwaarders en accountants of andere niet-juridische beroepsbeoefenaren.

Kapitaal en bestuur door derden. De regels rond kapitaaldeelnames door niet-advocaten lopen eveneens uiteen. Deze categorie omvat, naast de genoemde MDP's (actieve samenwerking), ook gevallen van louter kapitaalinvesteringen door niet-advocaten.

België laat geen kapitaaldeelnames door niet-advocaten in een advocatenkantoor toe.

Frankrijk laat kapitaaldeelnames door derden beperkt toe. In een advocatenvennootschap moet ten minste één aandeelhouder advocaat zijn. Meer dan de helft van kapitaal en stemrecht (direct of indirect) kunnen worden gehouden door beoefenaren van een ander juridisch beroep (advocaat-fiscalist, gerechtsdeurwaarder, notaris en bewindvoerder). Het restant van kapitaal en stemrecht mag slechts worden gehouden door advocaten, en door ex-advocaten van de vennootschap (voor maximaal 10 jaar) en hun erfgenamen (voor maximaal 5 jaar). De bestuurders en ten minste twee derde van de leden van een eventuele raad van toezicht, zijn advocaten die in de vennootschap werkzaam zijn.

Bij een Franse holding van een advocatenvennootschap moet in de leidinggevende organen ten minste één beoefenaar van het in de deelneming(en) uitgeoefende beroep zitten. Bij de pluri-professionele holding (toegelaten voor de beroepen die een MDP mogen aangaan) worden het hele bestuur en ten minste twee derde van een eventuele raad van toezicht van de holding gevormd door personen die in de deelnemingen hun beroep uitoefenen, of door personen die aandeelhouder van een dergelijke praktijkvennootschap mogen zijn. In de Franse holdingvennootschap mag een minderheid van kapitaal en stemrechten worden gehouden door een vennoot die is gestopt (voor maximaal 10 jaar), door erfgenamen van een dergelijk persoon (voor maximaal 5 jaar), en/of door een beoefenaar van een beroep dat binnen een deelneming van de holdingvennootschap wordt uitgeoefend.

In Duitsland gold tot 2022 de eis dat, in een praktijkvennootschap met advocaten, de meerderheid van het kapitaal en van de bestuurszetels in handen van advocaten moest zijn. Voor beroepen waarmee een MDP is toegelaten, is deze regel vervallen. Naleving van de beroepsverplichtingen wordt nu veiliggesteld doordat de vennootschap als zodanig de plicht heeft tot naleving van de advocatuurlijke kernverplichtingen en het treffen van organisatieregelingen om die naleving te verzekeren. Een plicht om dit te respecteren rust nu ook op beroepsvreemde vennoten/aandeelhouders en bestuurders (niet-advocaten/niet-juristen). In theorie is het nu al voldoende wanneer er ten minste één advocaat in het vennootschapsbestuur zit; de overige kapitaal deelnemers mogen een ander toegelaten beroep uitoefenen. Beroepsvreemde personen (niet-advocaten) mogen geen instructies aan de advocaat-medewerkers geven, wanneer het om juridische kwesties gaat. Het traditionele verbod op aandelenbezit door derden is voor het overige gehandhaafd.

In Duitsland wordt er van verschillende kanten op aangedrongen kapitaaldeelnames door niet-advocaten alsnog toe te laten. De bondsminister trok de proportionaliteit van het verbod onlangs in twijfel en gaf aan dat het ministerie dit verbod alsnog aan het heroverwegen is. Tegelijkertijd loopt over de proportionaliteit van het verbod op kapitaaldeelnames door derden een interessante rechtszaak (prejudiciële vraag van het Beierse *Anwaltsgerichtshof* aan EU Hof van Justitie).

In Engeland vallen niet alleen MDP's onder het begrip ABS, maar ook andere gevallen waarin derden deelnemen in het kapitaal van een kantoor waarin advocaten werkzaam zijn. In de praktijk kent Engeland onder meer advocatenkantoren die beursgenoteerd zijn, of in handen van private investeerders, of in handen van financiële dienstverleners (bijvoorbeeld een verzekeraar) of detailhandelsbedrijven (zoals een supermarktbedrijf). Een ABS moet aan een aantal eisen voldoen, bijvoorbeeld dat er ten minste één manager moet zijn die gerechtigd (*authorised*) is tot voorbehouden juridische dienstverlening (*reserved legal activity*). Verder kan de *licensing authority* een aantal specifieke voorwaarden verbinden aan de vergunning. De *licensing authority* beoordeelt ook of de personen die deelnemen in kapitaal en/of bestuur van de ABS geschikt (*suitable*) zijn *to operate or control a business providing regulated legal services*. Tot de expliciet in de wet gestelde eisen behoort

dat de ABS een *Head of Legal Practice* (HOLP) en een *Head of Finance and Administration* (HOFA) dient aan te stellen.

In Nederland zijn kapitaaldeelnemingen door derden slechts zeer beperkt toegelaten. Met beoefenaren van een beperkt aantal beroepen kan een gezamenlijke MDP worden opgezet (zie boven). Indien de meerderheid van de zeggenschap in een MDP niet bij advocaten berust, is een 'professioneel statuut' vereist. Verder mogen personen die in de praktijkrechtspersoon werkzaam zijn, zonder advocaat of beoefenaar van een toegelaten vrij beroep te zijn, gezamenlijk een economische gerechtigdheid tot maximaal 10% van de winst hebben. Dit maakt een vorm van werknemersparticipatie mogelijk. Anders dan in (onder meer) Duitsland en Frankrijk, is in Nederland kapitaaldeelname door beroepsbeoefenaren met wie een MDP mag worden gevormd verboden wanneer het een deelneming in een zuiver advocatenkantoor (dus geen MDP) betreft.

Specifiek voor rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren is er de mogelijkheid om in-huis advocaten te laten optreden voor cliënten van de werkgever. In deze constellatie mogen in-huis advocaten optreden voor verzekerden (met een rechtsbijstandsverzekering) en – in het lopende experiment dat tot 2026 loopt – ook voor niet-verzekerden. Een voorwaarde voor optreden voor niet-verzekerden is dat het bestuur van de rechtspersoon die de advocatendiensten verleent, in meerderheid (inclusief de voorzitter) uit advocaten bestaat. Indien die rechtspersoon een BV met een meerderheidsaandeelhouder is, dient ook het bestuur van die meerderheidsaandeelhouder in meerderheid (inclusief de voorzitter) uit advocaten te bestaan.

In-huis advocaten. Met in-huis advocaten wordt in dit rapport bedoeld op advocaten in loondienst van anderen dan advocaten of praktijkvennootschappen van advocaten of van een toegelaten MDP. De in-huis advocaat is in België (althans Vlaanderen) en Frankrijk onbekend; daar kan de bedrijfsjurist dus geen advocaat zijn. Herhaalde pogingen in Frankrijk in de afgelopen jaren om hierin verandering te brengen, bleven zonder succes.

In Duitsland is de in-huis advocaat wel toegelaten, maar mag deze vrijwel uitsluitend juridische diensten aan de werkgever (de interne cliënt) verlenen. Engeland laat eveneens in-huis advocaten toe die voor de interne cliënt werken, maar gaat een stap verder. Immers, bij een advocatenkantoor waarvan de aandelen in handen zijn van derden, zijn alle advocaten in loondienst en kunnen die advocaten (zoals bij elk advocatenkantoor) voor externe cliënten werken. De onafhankelijkheid van advocaten in dergelijke structuren wordt beschermd door een 'professioneel statuut'.

In Nederland is de in-huis advocaat toegelaten, mits met een 'professioneel statuut', maar mag deze vrijwel uitsluitend voor de werkgever optreden. Een belangrijke uitzondering op die beperking geldt voor de in-huis advocaat van een rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor; deze mogen ook voor verzekerden optreden, en bij deelname aan het lopende experiment ook voor niet-verzekerden.

Verdienmodellen. De mogelijkheden voor resultaatafhankelijke beloning van advocaten en voor provisiebetalen door en aan advocaten in Nederland, België, Duitsland en Frankrijk, zijn min of meer beperkt. Deze beperkingen dienen de onafhankelijkheid van de advocaat. In Duitsland geldt daarbij dat beperkingen op het vlak van resultaatafhankelijke beloningen niet feitelijk een beperking in de toegang tot het recht voor de rechtzoekende mogen opleveren. In Engeland gelden (vrijwel) geen beperkingen voor resultaatafhankelijke beloningen voor advocaten en ook niet voor provisiebetalen aan en door advocaten.

De toelaatbaarheid van beloningsmodellen en winstdelingsarrangementen is min of meer gerelateerd aan het vraagstuk van de praktijkmodellen. Bij beide speelt van oudsher de onafhankelijkheidsvraag. De verschillende arrangementen zijn ook in zoverre vergelijkbaar dat bijvoorbeeld winstdeling via zowel kapitaaldeelname als provisieregelingen vorm kan krijgen.

7.2.2 Verdere aspecten van regulering

Regulering advocaat en/of kantoor. In Nederland en Frankrijk worden via de regulering van individuele advocaten eisen gesteld aan de wijze waarop advocaten het beroep mogen uitoefenen, en daarmee aan kantoren als geheel. Die kantoren zijn evenwel niet als zodanig gereguleerd. De

regelgeving benadert kwesties als de kwaliteit van dienstverlening, gedragsregels, toezicht en tuchtrecht niet structureel vanuit het kantoor als geheel, terwijl dit voor de kwaliteit van de dienstverlening en het gedrag van advocaten steeds meer bepalend is geworden. Vanuit die realiteit zijn diverse landen inmiddels ertoe overgaan om naast de individuele beroepsbeoefenaren ook de kantoren waarin zij werkzaam zijn als zodanig te reguleren, onder toezicht te plaatsen en tuchtrechtelijk aanspreekbaar te maken. In Engeland zijn ABS-en vergunningplichtig. In Duitsland worden alle advocatenkantoren sinds najaar 2022 verplicht ingeschreven op het tableau. In België is een voorstel gedaan tot eenzelfde verplichting.

Door het kantoor als geheel (de praktijkrechtspersoon) te reguleren kunnen onder meer geschiktheidseisen aan investeerders en bestuurders en organisatie-eisen zoals aanwijzing van een *compliance officer* worden gesteld (zoals bij de Engelse ABS-en gebeurt). Ook kan bij MDP-kantoren integraal kantoortoezicht bij één toezichthouder worden belegd (zoals eveneens bij Engelse ABS-en gebeurt).⁹⁵³ En er kunnen bijvoorbeeld tuchtsancties aan het kantoor als geheel worden opgelegd. Dit sluit ook aan bij het gegeven dat cliënten doorgaans met het kantoor contracteren en niet met de individuele advocaat.⁹⁵⁴

In België speelt nog iets anders, waar het de regulering van juridische dienstverleners betreft. Daar ligt nu een voorstel voor om regulering voor bedrijfsjuristen te introduceren.

Gereguleerde diensten; domeinmonopolie. In alle onderzochte landen hebben advocaten een (bepakt) domeinmonopolie dat hoofdzakelijk betrekking heeft op procesvertegenwoordiging in bepaalde gerechtelijke procedures. Bepaalde andere juridische professionals, zoals notarissen en deurwaarders, hebben op bepaalde punten een eigen domeinmonopolie. Duitsland en Frankrijk gaan een stap verder, doordat daar ook juridische advisering als dienst is gereguleerd. In beginsel mogen alleen toegelaten juristen, onder wie advocaten en notarissen, juridische diensten aanbieden; niet-juristen (zoals accountants en architecten) mogen juridisch advies geven dat in het verlengde van hun hoofdactiviteit ligt.

Verschoningsrecht. Het verschoningsrecht van advocaten vormt een bijzonder privilege. In Nederland, Engeland en Duitsland geldt het verschoningsrecht mede voor in-huis advocaten en bepaalde andere beroepsbeoefenaren (zoals in Nederland voor notarissen). In België en Frankrijk, waar men de advocaat-bedrijfsjurist niet kent, zijn er geen bedrijfsjuristen met verschoningsrecht, en moeten bedrijfsjuristen het doen met een minder verstrekkend beroepsgeheim. Bij het EU Hof van Justitie wordt het verschoningsrecht van Nederlandse, Engelse en Duitse advocaten niet ten volle erkend.

Reguleringsdoelen. De Engelse wet over juridische dienstverlening, de LSA, opent met een betekenisvol rijtje *regulatory objectives* (reguleringsdoelen):⁹⁵⁵

Regulatory objectives

1. Protecting and promoting the public interest
2. Supporting the rule of law
3. Improving access to justice
4. Protecting and promoting consumer interests
5. Promoting competition in provision of services
6. Encouraging an independent and diverse legal profession
7. Increasing public understanding of citizen's legal rights and duties
8. Promoting and maintaining adherence to the professional principles

⁹⁵³ Het gebrek hieraan in Nederland werd zichtbaar in de zaak-Pels Rijcken, waar een fraudezaak bij de notarissen het hele kantoor en vragen over de reikwijdte van het advocatuurlijk toezicht opkwamen. Zie Commissie Silvis 2022.

⁹⁵⁴ Vgl. Commissie Silvis 2022, die dit ook voorstelt voor de relatie van de Staat met de landsadvocaat.

⁹⁵⁵ De *American Bar Association* heeft voor wetgeving over juridische dienstverlening soortgelijke reguleringsdoelen geformuleerd; zie [Bijlage F](#).

De invalshoek van deze wet (juridische diensten), en de reguleringsdoelen ervan, stellen bepaalde behoeften van rechtzoekenden en maatschappelijke belangen centraal. Deze wet zet dus niet de positie van bepaalde beroepsgroepen voorop. Dit bredere perspectief komt ook tot uitdrukking in de onafhankelijkheid van de regelgevende en toezichhoudende autoriteiten. De positie van beroepsgroepen zoals de advocatuur is ingebed in en onderworpen aan de genoemde reeks reguleringsdoelen. Die reguleringsdoelen bieden een grondslag voor regelmatige herijking en bijstelling van regelgeving (een dynamisch, geen statisch model) op het gehele terrein van de juridische dienstverlening (met een brede blik).

In Nederland neemt de wet niet de 'juridische dienstverlening' tot uitgangspunt, maar staan bepaalde juridische beroepen centraal. Zo is er de Advocatenwet, de Wet op het notarisambt en de Gerechtsdeurwaarderswet. In die wetten wordt de betrokken beroepsorganisatie (NOvA, KNB, KBvG) als regelgevende instantie aangewezen. Deze beroepsorganisaties hebben primair de vertegenwoordiging van de beroepsgroep tot doel, en daarnaast het goed functioneren van de beroepsgroep. In de opzet en doelstelling van deze wetgeving staat het bredere vraagstuk van *access to justice* dus veel minder centraal dan in Engeland. Bij de in de Advocatenwet genoemde kernwaarden staat ook weer de beroepsgroep centraal (het zijn de kernwaarden van de advocatuur), en geen bredere doelstellingen.

In België is de advocatuur in het Gerechtelijk Wetboek geregeld. Dit verraadt dat de regelgeving vooral op de functie van de advocaat als procesvertegenwoordiger is gestoeld. Binnen die regelgeving staan net als in Nederland het beroep van advocaat en de eigen beroepsorganisatie als regelgever centraal, met primair oog voor de eigen beroepsbelangen, en niet een bredere maatschappelijke behoefte aan toegang tot recht.

In Frankrijk en Duitsland geldt min of meer hetzelfde als voor Nederland en België. In Frankrijk en Duitsland kent men echter wel een bredere regulering van juridische dienstverlening. Die functioneert voor een aanzienlijk deel als additionele bescherming van advocaten op de markt van juridische advisering (juridisch advieswerk door niet-advocaten wordt beperkt). Daarnaast dient zij de belangen van rechtzoekenden doordat zij ruimte biedt aan en waarborgen geeft voor juridische dienstverlening door niet-advocaten, zoals incassobureaus en andere spelers. Zo wordt gecontroleerd ruimte geboden voor lichter gereguleerde concurrenten van advocaten. Dit geldt in het bijzonder voor de Duitse regeling.

7.2.3 Mate van zelfregulering en onafhankelijkheid

Regelgever advocatuur. In de context van dit rapport is van belang om te weten wie precies beslist over het al dan niet toelaten van ABS. In Nederland is de beroepsorganisatie van de advocatuur, de NOvA, de belangrijkste regelgever. Er is dus een hoge mate van zelfregulering. De Advocatenwet staat niet in de weg aan ABS. Het zijn de eigen verordeningen van de NOvA die de ontwikkeling van ABS belemmeren. In België is het evenzo geregeld, met de gewestelijke beroepsorganisaties OVB en OBFV als voornaamste regelgevers. Richtlijn (EU) 2018/958, die een objectieve en onafhankelijke evenredigheidstoets voor beroepsregulering voorschrijft, is in Nederland en België ten onrechte nog niet geïmplementeerd voor regelgeving van de genoemde beroepsorganisaties.

In Duitsland is de reguleringsbevoegdheid van de BRAK zodanig beperkt, dat er geen zelfregulering is, maar (slechts) zelfbestuur. Wettelijke beperkingen op het vlak van ABS zijn wettelijk geregeld (in de BRAO). Ook is Richtlijn (EU) 2018/958 geïmplementeerd; dit heeft aldus vorm gekregen dat verordeningen van de BRAK voordat die in werking kunnen treden op evenredigheid worden getoetst door het *Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz*, als onafhankelijke instantie.

In Frankrijk zijn wettelijke beperkingen op het vlak van ABS in een ordonnantie (van de Franse president) vastgelegd. Verder heeft de CNB slechts een beperkte harmonisatiebevoegdheid en mogen regels vanuit de lokale balies die economische consequenties hebben, geen beperkende gevolgen hebben voor de concurrentie tussen advocaten onderling en jegens derden. Ook in Frankrijk is aldus eerder sprake van zelfbestuur dan van zelfregulering. Ter implementatie van Richtlijn (EU) 2018/958 is het uitvoeren of controleren van de proportionaliteitstoets voorafgaand aan inwerkingtreding aan het ministerie van Justitie opgedragen.

In Engeland zet de wet geen rem op ABS en wordt het faciliteren ervan overgelaten aan onafhankelijke autoriteiten, zoals de SRA voor *solicitors*.

Onafhankelijkheid advocaat. In alle onderzochte landen wordt de onafhankelijkheid van de advocaat als belangrijk gezien. In het algemeen ligt bij die onafhankelijkheid de nadruk op de intellectuele onafhankelijkheid van de advocaat bij het behandelen van een zaak, en de mogelijkheid daarnaar te handelen. Tot de onafhankelijkheid kan ook worden gerekend dat de advocaat geen tegenstrijdig belang mag hebben bij een door hem behandelde zaak. De onafhankelijkheid van de beroepsorganisatie als geheel, en de rol die deze speelt bij het formuleren en toezien op de naleving van gedragsregels, wordt gezien als ondersteuning van de onafhankelijkheid van de individuele advocaat en als waarborg dat die individuele onafhankelijkheid wordt gebruikt voor de doelen waarvoor zij is gegeven.

De onafhankelijkheid van de advocaat ten opzichte van de Staat wordt van belang geacht als tegenwicht tegen de macht van de Staat (overheid, openbaar ministerie, rechterlijke macht) tegenover de burger. Dit geldt het meest waar de Staat tegenpartij is (overheid in publieke of private hoedanigheid optredend; openbaar ministerie). De onafhankelijkheid van de advocaat vormt zo een wezenlijke waarborg in de rechtsstaat.

Aan de beperkingen in de onderzochte landen op het gebied van ABS ligt met name ten grondslag dat deze een waarborg voor de onafhankelijkheid van de advocaat geven. Daarbij valt wel op dat het argument in het ene land gebruikt wordt als rechtvaardiging voor strengere restricties dan in het andere; vgl. § 7.2.1. België (althans Vlaanderen) gaat hierin het verst. Het idee van onafhankelijkheid wordt hier verabsoluteerd en MDP's, kapitaaldeelnames door derden en in-huis advocaten (bedrijfsjuristen) zijn resoluut verboden.

Engeland kent de minste belemmeringen voor ABS. MDP's en advocatenkantoren met kapitaaldeelnames van derden zijn onderworpen aan een vergunningplicht. Tenzij concrete misstanden dreigen, worden die vergunningen verleend. Zo kent Engeland advocatenkantoren die beursgenoteerd zijn of in handen van private investeerders. Als waarborg voor de onafhankelijkheid van de advocaten gelden organisatie-eisen die verder gaan dan het Nederlandse professioneel statuut; er worden nadere eisen gesteld aan de interne organisatie van het kantoor.

Onafhankelijkheid toezichthouder. Hierboven kwamen bij de bespreking van de regelgevende instanties al aanzienlijke verschillen tussen de onderzochte landen naar voren. De regelgevers in België en Nederland zijn het minst onafhankelijk (grootste mate van zelfregulering door de beroepsgroep zelf), terwijl die in Engeland het meest onafhankelijk zijn (met onafhankelijke autoriteiten, zoals de SRA). Rond het toezicht gelden vergelijkbare verschillen, maar ligt het een slagje anders.

In België (althans Vlaanderen) wordt het feitelijk toezicht op naleving van de gedragsregels voor advocaten uitgeoefend door de stafhouders (dekens) van de lokale balies. Dit toezicht is dus in handen van gekozen bestuurders van de beroepsgroep zelf. Er is een 'onafhankelijk' genoemd College van Toezicht dat toezicht houdt op dit deel van de taakuitoefening van de stafhouders. Dit college bestaat evenwel in meerderheid uit advocaten (onder wie de voorzitter), waardoor van onafhankelijkheid van de beroepsgroep zelf geen sprake is. Er liggen voorstellen tot herijking van het toezicht, maar deze voorzien niet in structureel meer onafhankelijkheid bij het gedragstoezicht.

In Duitsland en Frankrijk is het toezicht op de naleving van de gedragsregels eveneens bij de beroepsgroep zelf belegd.

De Nederlandse situatie op toezichtgebied is vergelijkbaar met de Belgische. Het gedragstoezicht is bij de lokale dekens belegd; structuurtoezicht wordt uitgeoefend door een College van Toezicht (CvT) dat wordt voorgezeten door de algemeen deken van de NOvA (met daarnaast twee Kroonleden). Een roep om versterking van, en meer onafhankelijkheid in, het gedragstoezicht staat hoog op de agenda. De minister voor Rechtsbescherming steunt dit en wil komen tot een landelijke onafhankelijke toezichthouder. Volgens zijn voorstel zal een Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA) worden ingesteld. Het bestuur van de OTA zal in meerderheid uit niet-advocaten bestaan (waaronder de voorzitter) en kan zelfstandig beslissen en beschikken over personeel, financiën, huisvesting en ICT.

Het CvT blijft bestaan en krijgt deels andere taken (met name het houden van toezicht op de OTA). Het CvT zal voortaan bestaan uit drie door de Kroon benoemde leden en de algemeen deken zal geen deel meer uitmaken van het CvT.⁹⁵⁶

Engeland heeft in 2007, toen de regeling voor ABS-en werd ingevoerd, gekozen voor onafhankelijke autoriteiten (waaronder de SRA voor de *solicitors*). De *governance* van deze autoriteiten weerspiegelt de besproken brede set aan *regulatory objectives*. Onder meer zijn deze autoriteiten onafhankelijk, van zowel de Staat als de betrokken beroepsgroep, en is er een consumentenpanel.

Tucht- en klachtrecht. Bij dit aspect van de regulering speelt de vraag naar de mogelijkheden voor burgers om overtreding van gedragsregels en geschillen met een ingeschakelde advocaat te beslechten. De aanname is dat laagdrempelige en effectieve mogelijkheden hiertoe gewenst zijn voor cliënten zelf (rechtvaardigheid en rechtvaardigheidsgevoel), maar ook vanuit een breder maatschappelijk perspectief (het kunnen aanspreken van advocaten op hun maatschappelijke verantwoordelijkheden). Tuchtklachten van burgers tegen advocaten dragen bij aan behartiging van dat publieke belang. Het eigen belang van de burger hierbij is beperkt, doordat deze weg hem geen uitzicht biedt op schadevergoeding.

Opvalt dat in België de tuchtcolleges niet onafhankelijk zijn van de advocatuur (deze bestaan uit advocaten; in de beroepscolleges is er wel een rechter-voorzitter). Cliënten zijn niet zelf bevoegd een tuchtklacht tegen een advocaat in te dienen. Cliënten kunnen een klacht wel aankaarten bij de stafhouder die de kwestie kan onderzoeken en vervolgens eventueel een tuchtklacht tegen de advocaat kan indienen, maar de stafhouder is zoals gezegd niet onafhankelijk van de advocatuur. Verder kent België bij elke lokale balie een commissie erelonen die niet onafhankelijk is van de advocatuur. Er is ook een (wel onafhankelijke) ombudsdienst, *Legica*, die bemiddeling bij geschillen aanbiedt; deze is alleen toegankelijk voor particulieren, niet voor (kleine) ondernemers.

In Duitsland zijn de tuchtcolleges in eerste aanleg niet onafhankelijk van de advocatuur. Burgers kunnen niet zelf een tuchtprocedure starten; dat kan alleen het openbaar ministerie. Verder kan een van de beroepsgroep onafhankelijke geschillencommissie (*Schlichtungsstelle*) geschillen tussen advocaat en cliënt tot € 50.000 beslechten. De procedure is laagdrempelig en gratis.

Frankrijk staat sinds 2021 toe dat burgers zelf een tuchtprocedure aanhangig maken. Via de *médiateur de la consommation de la profession de l'avocat* is er voor consumenten een laagdrempelige mogelijkheid voor geschiloplossing. Wel kunnen vragen worden gesteld bij de (door Richtlijn 2013/11/EU vereiste) onafhankelijkheid van deze *médiateur*, nu deze wordt aangesteld door de CNB en ook zelf advocaat is.

Nederland kent tuchtcolleges die uit onafhankelijke rechters en advocaten bestaan. Burgers kunnen rechtstreeks tuchtprocedures aanhangig maken. Daarnaast wordt onafhankelijke en laagdrempelige geschilbeslechting aangeboden door de Geschillencommissie Advocatuur (met een commissie Consumenten en een commissie Zakelijk). De NOvA stimuleert aansluiting van advocaten bij de commissie Consumenten, niet bij de commissie Zakelijk, waardoor niet alle advocaten daarbij zijn aangesloten en deze dienst voor (kleine) ondernemers dus minder beschikbaar is.

In Engeland is voor de juridische beroepen samen een onafhankelijke *Office for Legal Complaints*, met een *Legal Ombudsman* opgezet. Deze dienst biedt laagdrempelige en goedkope oplossingen tussen cliënt en advocaat in geschillen tot £ 50.000. Klachten van burgers over advocaten kunnen door deze dienst ook worden doorgegeven aan de onafhankelijke autoriteit voor het betrokken beroep (zoals de SRA, voor *solicitors*). Deze op haar beurt kan op een dergelijke klacht, of op eigen initiatief, een tuchtklacht instellen bij een tuchtcollege dat uit advocaten en leken bestaat; beroep kan eventueel worden ingesteld bij een onafhankelijke, rechterlijke instantie. Burgers in Engeland kunnen niet rechtstreeks tuchtklachten aanbrengen bij het tuchtcollege; het idee is dat door de onafhankelijkheid van de *Legal Ombudsman* en de beroepsautoriteit en hun toegankelijkheid voor burgers en actieve opstelling, daaraan ook minder behoefte bestaat.

⁹⁵⁶ Zie Kamerbrief van 29 juni 2023 over 'Nadere uitwerking versterking toezicht advocatuur', met bijlage.

Samenwerking beroepsorganisaties. In Nederland en Duitsland valt op dat multidisciplinaire samenwerking in MDP-vorm een lange traditie heeft, onder meer tussen advocaten en notarissen. Op het niveau van de juridische beroepsorganisaties (NOvA, KNB, KBvG) is evenwel maar weinig sprake van structurele samenwerking die de toegang tot recht beoogt te bevorderen. Er is wel incidenteel overleg, indien het gezamenlijk belang van de beroepsgroepen daarom vraagt. In België waar MDP's voor advocaten verboden zijn, is van institutionele samenwerking tussen de organisaties van verschillende juridische beroepen evenmin sprake. In de genoemde landen is wel één minister verantwoordelijk voor de verschillende juridische beroepen, maar is ook op dat niveau sprake van weinig initiatief om de verschillende beroepsorganisaties te bewegen tot structureel gezamenlijk overleg ter bevordering van de toegang tot recht.

In Frankrijk was de situatie vergelijkbaar, maar zijn intussen initiatieven voor geïnstitutionaliseerde samenwerking genomen. Het doel is om de juridische sector als geheel beter te laten bijdragen aan de toegang van burgers tot het recht. Hoe meer men zich openstelt en het contact zoekt met anderen, des te meer komt men uit de gebaande paden, des te duidelijker wordt de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de toegang tot recht, en des te belangrijker wordt een streng gedragstoezicht. Vanuit deze gedachte is in 2010 de *Haut conseil des professions du droit* (HCPD) gevormd. Hierin komen de beroepsorganisaties van advocaten, notarissen, deurwaarders en bewindvoerders samen. De HCPD is op haar beurt lid van de in 2008 ingestelde *Conseil national du droit* (CND), een denktank waarin universiteiten en juridische beroepen in brede zin samenkomen. Zo wordt de interprofessionele dialoog bevorderd. Die Franse ontwikkeling is mede geïnspireerd op de ontwikkelingen in Engeland.

Op grond van de LSA kwamen in 2007 de onafhankelijke autoriteiten voor de verschillende juridische beroepen tot stand, waaronder de *Solicitors Regulation Authority* (SRA) voor de *solicitors*. Deze werden samengebracht onder de paraplu van de *Legal Services Board* (LSB). Ook werden de eerdergenoemde *regulatory objectives* centraal gesteld. De samenwerking tussen de juridische beroepsautoriteiten ter bevordering van de toegang tot het recht heeft hiermee in Engeland een sterk profiel gekregen. De beroepsvereniging van de *legal executives*, heeft onlangs aangegeven te overwegen de voor deze beroepsgroep ingestelde autoriteit te vervangen door de SRA als *regulator*. Een dergelijke stap zou de overeenkomsten tussen *solicitors* en *legal executives* benadrukken, in plaats van de verschillen tussen die beroepsgroepen uit te vergroten.

7.2.4 Aspecten van de juridische markt

Kerncijfers advocatuur. Nederland kent ongeveer 18.000 advocaten, dat komt neer op ruim 100 advocaten per 100.000 inwoners. 7.400 advocaten voert een solopraktijk. Er zijn ruim 2.100 middelgrote kantoren (2 tot 10 werknemers) en ruim 300 grote kantoren (meer dan 10 werknemers). In Nederland wordt € 26 per inwoner aan gesubsidieerde rechtsbijstand uitgegeven.

In Engeland zijn 160.000 *solicitors*, dat zijn er 260 per 100.000 inwoners. Dit is inclusief een groot aantal in-huis advocaten (32.000). 17% (dus 27.000 *solicitors*) hebben een solopraktijk. Verder zijn er 17.000 *barristers*, van wie 77% (dus 13.000 *barristers*) een solopraktijk hebben.⁹⁵⁷ Er zijn 9.800 *law firms*, inclusief de door de SRA vergunde ABS-en. Hiertoe behoren onder meer traditionele maatschappen (klein en groot), beursgenoteerde vennootschappen, multidisciplinaire dienstverleners, en bedrijven met een juridische divisie die advocatendiensten aanbieden. Er zijn ongeveer 1500 ABS-en; ruim 1100 zijn vergund door de SRA, de overige 400 door de andere toezicht-autoriteiten zoals de BSB.

Vlaanderen telt ongeveer 11.000 advocaten, wat neerkomt op 164 advocaten per 100.000 inwoners. Ongeveer 27,5% van de advocaten is actief in een solopraktijk (dus ongeveer 3000 advocaten), 27,2% in een groepering en 45,3% in een associatie.

In Duitsland zijn er 199 advocaten per 100.000 inwoners, wat neerkomt op 165.000 advocaten in totaal. Solopraktijken en kleine advocatenkantoren zijn wijdverbreid met als gevolg dat de juridische markt zich

⁹⁵⁷ Over het onderscheid tussen *solicitors* en *barristers*, zie § 3.1 onder 'Verschillende juridische beroepen'.

kenmerkt door fragmentering: er is geen aanbieder van juridische diensten met een marktaandeel groter dan 5%.

Frankrijk heeft ruim 70.000 advocaten. Met een bevolking van bijna 68 miljoen inwoners betekent dat Frankrijk 100 advocaten telt per 100.000 inwoners. Van de ruim 70.000 advocaten heeft 36% een solopraktijk (dus 25.000 advocaten) en is 31% als vennoot aan een kantoor verbonden. Er zijn slechts 37 kantoren die een multidisciplinaire praktijk voeren.

De gevonden gegevens over de vraagzijde van de markt zijn vergelijkbaar in de onderzochte landen. Zij indiceren niet dat het probleem van toegang tot recht voor de middengroep in de samenleving tussen de onderzochte landen wezenlijk verschilt van het in § 1.2 geschetste beeld. De gevonden informatie is daarvoor te algemeen.

Gesubsidieerde rechtsbijstand. De gesubsidieerde rechtsbijstand is in dit onderzoek van belang, omdat een deel van het werk dat in dit segment wordt verricht, raakvlakken vertoont met het middensegment, waarvoor dit onderzoek bijzondere aandacht heeft. Zo spelen echtscheidingen, burenruzies, huurgeschillen en consumentenzaken evenzeer in het segment van de gesubsidieerde rechtsbijstand als bij de middengroep. Bovendien blijkt uit het onderzoek dat de gesubsidieerde rechtsbijstand in alle onderzochte landen hoofdzakelijk vanuit private advocatenkantoren wordt verleend; private advocatenkantoren vervullen ook bij rechtsbijstand aan de middengroep een centrale rol. Indien het toelaten van ABS een gunstig effect voor de middengroep kan hebben, geldt dat wellicht evenzeer voor het marktsegment van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Dit zou zowel vanwege de overheidsfinanciering van dit segment (rendement op publieke investeringen) als vanwege de wens om de toegang tot recht te bevorderen (betere rechtsbedeling) aantrekkelijk kunnen zijn.

Rechtsbijstandsverzekeraars. Rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren die advocatendiensten aan verzekerden en niet-verzekerden aanbieden, richten zich bij uitstek op een bedrijfsmodel dat voor dit onderzoek van belang is: een grootschalig aanbod aan consumenten en (kleine) ondernemers, op een wijze en tegen kosten die voor deze doelgroep aantrekkelijk is. Daarom is begrijpelijk dat dit in Engeland wordt toegelaten (zo zijn verschillende ABS-en dochtermaatschappijen van verzekeraars). Evenzeer begrijpelijk is dat Nederland dit bedrijfsmodel voor advocatendiensten eveneens toelaat, zij het slechts tot op zekere hoogte, onder strenge voorwaarden, en deels slechts op experimentele basis.

De andere onderzochte landen laten dit (nog) niet toe. De regels voor kapitaaldeelname in een advocatenkantoor door niet-advocaten zijn daar, net als in Nederland, zeer strikt (zie § 7.2.1 onder 'Kapitaal en bestuur door derden'). Anders dan Nederland maken België, Duitsland en Frankrijk geen uitzondering voor rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren.

Innovatieve aanbieders. Voor dit onderzoek wordt onder ABS verstaan: bedrijfs- en verdienmodellen die voor de advocatuur in Nederland niet zijn toegelaten. Uitgaande van deze omschrijving heeft Nederland logischerwijs geen ervaring met ABS. De internationale vergelijking maakt wel duidelijk dat Nederland in sommige opzichten meer toelaat dan sommige andere landen, althans tot voor kort meer toeliet. Dit betreft onder meer de bij ons toegelaten IDS-samenwerking en de figuur van de in-huis advocaat. Het meest uitzonderlijk is dat Nederland toestaat dat rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren in-huis advocaten in dienst hebben die voor derden (verzekerden en momenteel op experimentele basis ook niet-verzekerden) mogen optreden. Verder is opmerkelijk dat de Nederlandse advocatuur geen netwerkorganisaties kent, met kleinschalige kantoren voor laagdrempelige toegang, opererend onder een franchiseformule met een gezamenlijke merknaam, backoffice en kwaliteitseisen. Zulke netwerkorganisaties zijn wel toegelaten, maar de mogelijkheid wordt in de praktijk niet of nauwelijks gebruikt. Het notariaat kent die wel.⁹⁵⁸

⁹⁵⁸ Zie bijvoorbeeld Netwerk Notarissen, waarbij meer dan 150 notariskantoren zijn aangesloten, www.netwerknotarissen.nl.

In Engeland bestaat een deel van de toegelaten ABS-en uit kantoren waarin *solicitors* en *barristers* samenwerken. Met een Nederlandse bril op is dat geen opzienbarende innovatie. Andere gevallen van multidisciplinaire samenwerking gaan verder. Zo hebben de *Big Four* accountantskantoren eigen advocatenkantoren met ABS-status. Interessant zijn ook de *Medical-legal Partnerships* (MLP) en *Health-Justice Partnerships* (HJPs), waarin op min of meer geïntegreerde wijze multidisciplinair wordt samengewerkt om kwetsbare burgers met multiproblematiek te helpen. Verder zijn er advocatenkantoren met kapitaalinvesteringen door niet-advocaten er ook in andere vormen. Zo zijn er beursgenoteerde advocatenkantoren (waaronder *Knights*), en advocatenkantoren die in handen zijn van financiële ondernemingen (zoals *Marke*) of een supermarktbedrijf (zoals *Co-op Legal Services*). *Knights* is ook een voorbeeld van een *law firm* die zich met kantoren in het hele land op de retailmarkt richt. Verder kent Engeland veel online-initiatieven, waarbij men mede van AI gebruik maakt.

In België zijn verschillende innovatieve advocatenkantoren actief, met name in de sfeer van het gebruik van moderne technieken. Zo richt *Into Law* zich op een groot publiek waarbij het inzet op 'big data' en digitale marketing. De juridische online platforms *Winston* en *Omnirecht* zijn gericht op betaalbaar juridisch advies door advocaten voor zowel particulieren als ondernemingen. *Monard Law* biedt haar diensten via de Belgische bank KBC aan, als onderdeel van de niet-financiële diensten die KBC voor haar klanten in het pakket heeft. *Desdalex Advocaten* is een kantoor dat voor de middengroep bemiddelingsdiensten tegen vaste prijzen aanbiedt.

In Duitsland zijn er eveneens de nodige initiatieven die zich richten op IT- en AI-oplossingen. Verder hebben incassobureaus zich nadrukkelijk op de juridische markt gestort. Zo profileerde platform *Lexfox* zich als verzamelaar, bundelaar en onderhandelaar van claims namens huurders wegens te veel betaalde huur. Zulke incassobureaus nemen de claims van rechtzoekenden over en betalen bij winst een percentage (vaak 60%) van de opbrengst aan de klant uit. In Duitsland zijn veel multidisciplinaire praktijken met advocaten en notarissen (wel afhankelijk van het specifieke *Land*). Een voorbeeld van een multidisciplinaire praktijkvennootschap waarin advocaten met accountants samenwerken (wat sinds kort is toegelaten) is *Esche Schümann Commichau*, in Hamburg.

Een interessante aanbieder in Frankrijk is *Litige.fr* (voortgekomen uit *Demander Justice*). Deze richt zich uitsluitend op particulieren en veel voorkomende juridische vragen waar particulieren tegenaan lopen. De meeste zaken zijn arbeidsgeschillen en consumentengeschillen (e-commerce, telecombedrijven), en onroerend goed (zowel voor huurders als verhuurders). *Demander Justice* heeft vanuit de advocatuur veel weerstand ondervonden en in die strijd diverse juridische procedures gewonnen. Momenteel heeft *Litige.fr* al bijna 1,8 miljoen mensen in Frankrijk geholpen. Men kan kiezen voor bijstand zonder of met inschakeling van een advocaat, notaris of deurwaarder. Intussen omvat het aanbod van *Litige.fr* ook diensten aan ondernemingen, zoals incasso's met behulp van een deurwaarder, en het analyseren van de solvabiliteit van een wederpartij. Dit kan voor losse zaken of op abonnement-basis.

In Frankrijk zijn advocatenkantoren veelvuldig in netwerkorganisaties verbonden. Een succesvolle formule met landelijke dekking is *Gesica*, waarbij advocaten via de *Gesica*-website zijn te vinden maar verder een eigen kantoornaam voeren. Organisaties als *Eurojuris France* hebben een soortgelijke formule. Een franchiseorganisatie waarbij de fysieke kantoren een gezamenlijke naam voeren is *AGN Avocats*, met 39 advocatenkantoren verspreid over Frankrijk. Hun kantoren hebben de uitstraling van een winkel, voor laagdrempelige toegang. Ze bieden ook online-advocatendiensten aan. *AGN Avocats* is gericht op particulieren en kleine ondernemingen. Franse varianten van platforms als het Duitse *Lexfox* zijn er ook, zoals *Action Civile*. De recente toelating van MDP's in Frankrijk is nog niet echt populair. Er staan minder dan 40 MDP's ingeschreven.

7.3 Evaluatie

In de voorgaande landenvergelijking werd onderdeel (a) van de hoofdvraag met bijbehorende deelvragen beantwoord:

Welke alternatieve bedrijfsstructuren bestaan er in Engeland, België, Duitsland en Frankrijk, en welke ervaringen zijn er in de praktijk mee opgedaan?

Die landenvergelijking vraagt om een evaluatie. Deze volgt hierna en is gericht op wat Nederland uit het onderzoek kan leren. Met deze evaluatie wordt het resterende deel van de onderzoeksvragen beantwoord, deel (b) van de hoofdvraag en de laatste deelvraag.⁹⁵⁹

Hoe zou het toelaten van ABS in Nederland zich verhouden tot de toegang tot, de kernwaarden en privileges van, de samenwerkingsvormen in, en het toezicht op de advocatuur zoals we die in Nederland kennen?

Zoals eerder vermeld ligt bij het begrip ABS de nadruk op vormen van multidisciplinaire samenwerking en kapitaaldeelnames door derden die momenteel in Nederland verboden zijn. In deze evaluatie komt ook de *wenselijkheid* van het toelaten van ABS aan de orde.

Eerst worden de uitgangspunten van de evaluatie besproken (§ 7.3.1) en worden argumenten voor het toelaten van ABS onderzocht (§ 7.3.2). Vervolgens wordt ingegaan op de institutionele randvoorwaarden voor het toelaten van ABS (§ 7.3.3) en de vereisten die redelijkerwijs aan ABS-en gesteld kunnen worden (§ 7.3.4).

7.3.1 Uitgangspunten

Dit deel van de onderzoeksvragen is complex: hoe verhouden ABS zich tot de toegang tot, de kernwaarden en privileges van, de samenwerkingsvormen in, en het toezicht op de advocatuur zoals we die in Nederland kennen? De beantwoording hangt af van veel factoren. Het zijn ook toekomstgerichte vragen. Op basis van het onderzoek kunnen richtinggevende lijnen worden uitgezet. Reguleringsdoelen en een evenredigheidsbeoordeling worden in de evaluatie tot uitgangspunt genomen.

Reguleringsdoelen. Een benadering waarin louter op de kernwaarden van de advocatuur wordt gelet, leidt er gemakkelijk toe dat noties als onafhankelijkheid een eigen leven gaan leiden. De begrenzingen, vanuit de precieze doelen die zij dienen, kunnen dan op de achtergrond raken. Bredere maatschappelijke behoeften en de rol die de advocatuur daarbij kan spelen, verdienen eveneens aandacht.

Verschillende reguleringsdoelen voor de juridische dienstverlening kwamen in § 1.2 al naar voren. Genoemd werden het waarborgen van betaalbare en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening; het versterken van de toegang tot het recht, onder meer door ruimte te bieden voor diversiteit in het aanbod; en het ruimte laten voor ondernemersvrijheid. Een expliciet en gestructureerd rijtje reguleringsdoelen is in de Engelse *Legal Services Act 2007* opgenomen.⁹⁶⁰ Deze kunnen als volgt in het Nederlands worden vertaald:

Reguleringsdoelen van de Legal Services Act 2007

- Bescherming en bevordering van het publieke belang
- Ondersteuning van de rechtsstaat
- Verbetering van de toegang tot recht
- Bescherming en bevordering van consumentenbelangen
- Bevordering van mededinging bij het verlenen van diensten
- Stimulering van een onafhankelijke en diverse juridische beroepsgroep
- Vergroting van het begrip bij het publiek over de rechten en plichten van burgers
- Bevordering en handhaving van het naleven van professionele beginselen

Er zijn verschillende variaties op deze reguleringsdoelen denkbaar. De Amerikaanse *ABA Model Regulatory Objectives* (opgenomen in [Bijlage F](#) bij dit rapport) omvatten een sterk vergelijkbare set reguleringsdoelen.⁹⁶¹ Een verschil met het zojuist genoemde Engelse rijtje is een wat andere volgorde,

⁹⁵⁹ Zie § 7.1 onder 'Recapitulatie van de onderzoeksvragen'.

⁹⁶⁰ Zie § 3.3, aanhef.

⁹⁶¹ Onder meer de staat Arizona heeft zulke *Regulatory Objectives* overgenomen.

maar in beide rijtjes is met de volgorde geen hiërarchie bedoeld. Ook valt op dat de ABA apart vermeldt: deskundigheid (*competent delivery of services*), bescherming van vertrouwelijke informatie (*protection of confidential information*), en onafhankelijkheid van het professioneel oordeel (*independence of professional judgement*). Dit zijn uiteraard essentiële punten, ook in Engeland en Nederland. In Engeland vallen zij onder verschillende van de reguleringsdoelen die daar worden gehanteerd.

Deze verschillen en andere mogelijke variaties verdienen zeker discussie, maar behoeven in dit rapport verder geen bespreking. Aan de lijnen van dit rapport doen die nuancerings niet af. In deze evaluatie staat de meervoudigheid van doelen centraal die bij beroepsregulering aan de orde is. Bij de beoordeling in hoeverre ABS in Nederland toelating verdienen, gaat het om meer dan de belangen en kernwaarden van de advocatuur. Alle in Engeland en Amerika genoemde reguleringsdoelen spelen ook in Nederland mee.

Evenredigheidsbeginsel. Bij het realiseren van dergelijke meervoudige reguleringsdoelen zal steeds een balans gezocht moeten worden. De doelen kunnen soms tegenstrijdig zijn. Zo hoeft het consumentenbelang niet steeds parallel te lopen met het ondernemersbelang. Bovendien kunnen er praktische argumenten zijn. Zo is denkbaar dat een op zich aantrekkelijke liberalisering om een structurele systeemwijziging vraagt die op korte termijn moeilijk realiseerbaar is; daarbij liggen dan dilemma's van korte en lange termijn voor. Weer iets anders is dat er afwegingen van effectiviteit versus risico kunnen voorliggen. Hoe maatregelen in de praktijk zullen uitpakken (positieve, maar ook eventuele negatieve effecten), staat niet steeds op voorhand vast. Experimenten kunnen een goed middel zijn om dat uit te zoeken. Het is dan zaak te voorzien in een goed doordachte opzet van het experiment, professionele monitoring en krachtdadige opvolging.

Bij zulke vraagstukken komt het evenredigheidsbeginsel om de hoek kijken. Het evenredigheidsbeginsel is van belang bij de toepassing van het recht, maar ook bij het maken en herzien van wet- en regelgeving. De rol die het evenredigheidsbeginsel in de loop der jaren op allerlei gebieden heeft gespeeld, valt niet te overschatten. Dit beginsel past goed bij de breedte en meervoudigheid van de hierboven geformuleerde reguleringsdoelen.

Voor bestuursorganen, waartoe ook de regelgever voor de advocatuur (thans: de NOvA) behoort, is het evenredigheidsbeginsel neergelegd in art. 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht:

1. *Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.*
2. *De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.*

De kracht van het evenredigheidsbeginsel zit in de universaliteit. Het laat zich toepassen op het hoge niveau van wetgeving en het lagere niveau van de casus-specifieke oplossing, en op alle niveaus daartussen. Het is ook bruikbaar bij de beoordeling op welk niveau het best een regeling getroffen kan worden. Bovendien geeft het evenredigheidsbeginsel structuur aan het werken met een veelheid aan uiteenlopende doelstellingen, die zoals gezegd soms zelfs tegenstrijdig kunnen zijn. Sommige voorstanders van een rijtje reguleringsdoelen willen een rangschikking naar relatief belang. Een abstracte hiërarchie zou de functie van het evenredigheidsbeginsel bij de praktische uitvoering echter onnodig beperken.

De opkomst van het evenredigheidsbeginsel kan worden begrepen tegen de achtergrond van de steeds complexer wordende en snel veranderende samenleving. Eendimensionale zekerheden zijn over een brede linie niet houdbaar gebleken. Meer individuele vrijheid is de norm geworden. Steeds meer spelers worden op de eigen maatschappelijke verantwoordelijkheid (met bijbehorende belangenafweging) aangesproken. Dat geeft ruimte voor realistische in plaats van dogmatische afwegingen en oplossingen.

Evenredigheidseis voor marktbeperkingen. Specifiek voor beroepsregulering wil Richtlijn (EU) 2018/958 versnippering van de interne markt voorkomen. De richtlijn beoogt tevens belemmeringen van de toegang tot of uitoefening van beroepsactiviteiten, als werknemer of zelfstandige, uit de weg te ruimen. Lidstaten moeten voorafgaand aan de invoering van nieuwe of de wijziging van bestaande

bestuursrechtelijke bepalingen die de toegang tot of uitoefening van gereguleerde beroepen beperken, een evenredigheidsbeoordeling uitvoeren. Redenen voor beperkingen moeten met kwalitatieve en waar mogelijk kwantitatieve elementen worden onderbouwd. De beoordeling moet bovendien op objectieve en onafhankelijke wijze worden uitgevoerd. Ingevoerde beperkende bepalingen moeten ook achteraf weer op evenredigheid worden getoetst, rekening houdend met de ontwikkelingen die zich sinds de vaststelling hebben voorgedaan. Dit herijkingsvoorschrift brengt mee dat ook regels die eerder door het EU Hof van Justitie werden gesauveerd, zoals in het *Wouters*-arrest, opnieuw ter discussie zullen komen.

Bij de beoordeling van beperkende regels moet volgens de richtlijn met name worden nagegaan of beperkende bepalingen objectief gerechtvaardigd zijn op grond van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid, dan wel uit hoofde van dwingende redenen van algemeen belang, zoals onder meer de bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, en het waarborgen van een goede rechtsbedeling.

Aan deze richtlijnvoorschriften ligt ten grondslag dat in Europa groot belang aan de vrije markt wordt gehecht, vanwege de maatschappelijke voordelen die deze biedt. Tegelijkertijd is er oog voor gronden die overheidsingrijpen kunnen rechtvaardigen. Deze zijn evenwel beperkt. Restricties voor de vrije markt zijn slechts op bepaalde gronden toegelaten, zoals een dwingende reden van algemeen belang. Een restrictie behoeft stevige onderbouwing en moet objectief gerechtvaardigd zijn. Bovendien moet de toets objectief en onafhankelijk worden uitgevoerd. Een lidstaat heeft wel een zekere vrijheid en beoordelingsmarge bij het invullen van algemeen belang, en bij de bepaling van het gewenste beschermingsniveau en de wijze waarop de bescherming wordt vormgegeven.⁹⁶²

Verwacht mag worden dat het EU Hof van Justitie bij het beoordelen van de naleving van Richtlijn (EU) 2018/958 ook de coherentie-eis zal betrekken die het in *DocMorris* aan nationale regulering stelde. Dit wil zeggen dat het gestelde doel van bescherming van het algemeen belang steeds op een coherente en systematische wijze dient te worden nagestreefd.⁹⁶³

In verband met deze coherentie-eis rijzen alvast indringende vragen. Ten eerste, advocaten in Nederland mogen wel een MDP vormen met notarissen, belastingadviseurs en octrooigemachtigden, maar niet met beoefenaren van andere (vrije) beroepen. In Engeland, Duitsland en Frankrijk mag dat tegenwoordig wel. Zijn notarissen, belastingadviseurs en octrooigemachtigden zodanig anders dan andere beroepsbeoefenaren dat Nederland die grens moet blijven trekken? Ten tweede valt in Nederland op dat beroepsbeoefenaren met wie een MDP mag worden gevormd, zonder MDP-verband niet in het kapitaal van een advocatenkantoor mogen deelnemen. Schuilt daarin een element dat het meerdere (kapitaaldeelname met gezamenlijke praktijkvoering) is toegelaten en het mindere (louter kapitaaldeelname) niet? Ten derde spelen soortgelijke vragen bij in-huis advocaten die voor derden mogen werken. In Nederland mogen in-huis advocaten van rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingkantoren optreden voor verzekerden (en op experimentele basis, onder nadere voorwaarden) ook voor niet-verzekerden. Engeland kent veel ruimere mogelijkheden voor in-huis advocaten. Is het coherent dat Nederland de ruimte die het voor rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingkantoren biedt, niet ook aan andere werkgevers geeft?

7.3.2 Argumenten voor ABS

In een evenredigheidstoets worden de voordelen van het toelaten van (bepaalde) ABS afgewogen tegen de nadelen. Hier volgt een uiteenzetting van mogelijke voordelen. In § 7.3.3 en 7.3.4 komen institutionele randvoorwaarden en aan ABS te stellen vereisten (selectiecriteria en bijkomende voorschriften) aan de orde.

Voorop kan worden gesteld dat ruimte voor ABS in de regelgeving niet direct tot grote veranderingen hoeft te leiden. Dat geldt ook voor de ruimte op de markt die er al is. Zo is men in Frankrijk en België positief over franchiseorganisaties in netwerk-verband (kleine advocatenkantoren met laagdrempelige toegang, ondersteund met een gezamenlijk kwaliteitslabel en een professionele backoffice). In die

⁹⁶² HvJ EU 19 mei 2009, C-171/07 en C-172/07 (gevoegde zaken) (*DocMorris*), r.o. 19 en 53 e.v.

⁹⁶³ Zie § 1.4.1 onder 'Externe investeerders'; tevens r.o. 41 en 42 *DocMorris*.

landen komen dergelijke netwerken ook voor. Dit lijkt voor de middengroep van rechtzoekenden een interessante propositie. Opvalt dat deze figuur in Nederland wel is toegelaten, maar in de advocatuur niet of nauwelijks voorkomt (in het notariaat overigens wel).⁹⁶⁴ Kansen kunnen worden gegeven, moeilijk worden opgelegd.

Vrije markt, tenzij. Een argument ten gunste van het toelaten van ABS is dat een vrije markt voor advocatendiensten het uitgangspunt is. Dit volgt uit de zojuist besproken Richtlijn (EU) 2018/958. De vraag is niet of er redenen voor versoepelingen zijn (die zijn er, die bieden kansen), maar in hoeverre het handhaven of invoeren van restricties nog gerechtvaardigd is. Uiteraard kan hierbij onderscheid worden gemaakt tussen verschillende vormen van ABS en kunnen de randvoorwaarden onder de loep worden genomen.

Internationaal wordt meer en meer ruimte voor ABS in de advocatuur gegeven. Daaronder ligt de verwachting dat dit een positief maatschappelijk effect kan hebben. Duitsland en Frankrijk kennen inmiddels meer mogelijkheden dan de NOvA op dit moment in Nederland toelaat, met name op MDP-vlak. In meer en meer jurisdicties gaat men naar Australisch en Engels voorbeeld nog verder in het toelaten van ABS-en, zoals in Spanje, Schotland en Arizona. In sommige jurisdicties lopen experimenten met ABS-wetgeving, zoals in Utah.

Keuzevrijheid voor consumenten en advocaten. Een specifiek argument voor toelating van ABS is dat dit tot een gevarieerder dienstenaanbod kan leiden. Advocaten krijgen meer vrijheid om het beroep uit te oefenen als vennoot of werknemer, in samenwerking met beoefenaren van andere beroepen en/of met behulp van kapitaalinvesteringen van derden. Dit zal tot meer keuzevrijheid voor consumenten leiden. Denk aan een grotere variëteit aan MDP's. Ook kunnen er kantoren komen die met kapitaalinvesteringen in staat zijn om nieuwe formules te lanceren, bijvoorbeeld met kostenbesparende innovatieve IT-oplossingen, kwaliteit-bevorderende protocollen en/of toegankelijkheid-bevorderende pakketaanbiedingen. De introductie van ABS laat onverlet dat consument en advocaat nog steeds kunnen kiezen voor een klassiek georganiseerd kantoor.

De Engelse ervaring met ABS suggereert overigens dat liberalisering geen revolutionaire verbetering in de toegang tot recht hoeft op te leveren. Zo zijn de kosten voor rechtsbijstand niet gedaald. Wel is duidelijk dat consumenten en advocaten meer keuze hebben gekregen in typen aanbieders van advocatendiensten (wel of niet multidisciplinair; naast kleine aanbieders ook grote aanbieders die zich op een groot consumentenpubliek richten, etc.; fysieke of online dienstverlening). Ook heeft Engels onderzoek uitgewezen dat ABS door de bank genomen innovatiever zijn dan klassieke advocatenkantoren.

De praktijkstructuur (het kantoor of andersoortig samenwerkingsverband) is sterk bepalend geworden voor de kwaliteit van de dienstverlening. Kwaliteit kan op verschillende manieren worden bevorderd, zoals door standaardisatie en organisatieprotocollen. Met schaalgrootte, technologie en data-analyse kunnen protocollen steeds verder en voor meer gevallen worden ontwikkeld. Kwaliteit in dit organisatiemodel is het product van een samenhangend systeem, en niet van iemand die alleen een geïsoleerde praktijk voert. De praktijkstructuur waarvan de advocaat onderdeel uitmaakt is ook medebepalend voor de kostprijs en het winstpotentieel, en daarmee de consumentenprijs van de werkzaamheden van de advocaat. Dit toegenomen belang van de praktijkstructuur maakt het des te belangrijker – voor zowel advocaat als consument – om onnodige beperkingen rond praktijkstructuren weg te nemen. Kwaliteit verbeterende en kostenbesparende initiatieven verdienen waar mogelijk de ruimte.

Voor advocaten komt daar nog iets bij. Een groeiend aantal jonge advocaten lijkt minder geïnteresseerd in het klassieke model, waarin men, na een stage- en medewerkersfase, opklimt tot het ondernemerschap (als zelfstandige in een solopraktijk of vennoot in een samenwerkingsverband). Men houdt liever de focus op het advocatuurlijk inhoudelijke werk en heeft behoefte aan een goede *life/work-balance*. Voor deze vaak talentvolle advocaten kan een baan bij een ABS aantrekkelijk zijn. Het wegnemen van onnodige restricties in die sfeer brengt meer keuzes in carrièremogelijkheden mee.

⁹⁶⁴ Zie Stokkermans 2018, § 2.1.3.

Multidisciplinaire samenwerking. Een deel van de innovaties die met ABS kans krijgen, ligt bij meer multidisciplinaire samenwerking. Er wordt dan minder vanuit een gefragmenteerde aanbodzijde gedacht (beoefenaren van verschillende beroepen lossen specialistische deelvragen op), en meer vanuit de vraagzijde (burgers zitten met complexe problemen die om een geïntegreerde aanpak vragen van zowel juridische als andere aspecten). Een dergelijke integrale benadering vanuit de vraagzijde vraagt al gauw om ruimte voor samenwerkingsverbanden tussen meer dienstverleners dan volgens de huidige IDS-regels van de NOvA zijn toegestaan. In Duitsland en Frankrijk is recentelijk ingezet op meer samenwerkingsmogelijkheden voor beoefenaren van verschillende (vrije) beroepen. Nederland kan hierin volgen.

Bij uitbreiding van de MDP-mogelijkheden kan worden gedacht aan associaties van advocaten (en notarissen) met accountants en financieel adviseurs. De Nederlandse afwijzing van zulke associaties rond de millenniumwisseling verdient heroverweging. Binnen de middengroep van rechtzoekenden kan dit onder meer aantrekkelijk zijn voor kleine ondernemers. Bijvoorbeeld kan worden gedacht aan ambachtslieden en agrarische ondernemers die een *one stop shop* voor diverse zakelijke dienstverlening aantrekkelijk vinden. Reeds nu wordt vanuit accountantskantoren ook juridisch advies gegeven. Met advocaten (en notarissen) erbij kan de kwaliteit en omvang van deze dienstverlening een nieuwe impuls krijgen.

Ook in andere constellaties kan meer ruimte voor MDP's (mede) voor de middengroep van rechtzoekenden aantrekkelijk zijn, zoals samenwerking van advocaten met deurwaarders, artsen en psychologen (voor het helpen van mensen met multi-problematiek), en met architecten en bouwkundigen (voor bijstand bij verbouwingen en bouwgeschillen). Uiteraard is via een kostenmaatschap of netwerk nu al bepaalde samenwerking van advocaten met andere beroepsgroepen mogelijk; zo kan ieder in een verzamelgebouw een zelfstandige praktijk voeren. De MDP is een samenwerkingsvorm die soms aantrekkelijker kan zijn.

Verder valt bijvoorbeeld te denken aan aanbieders van HR- en salarisoplossingen. Die kunnen nu al advies op het vlak van arbeidsrecht en socialezekerheidsrecht geven. Met een ABS zouden zij dat tot advocatendiensten kunnen uitbreiden.

Kapitaaldeelname van derden. Daarnaast kunnen kapitaaldeelname door derden in advocatenkantoren interessante proposities opleveren. Derden als vennoten of aandeelhouders kunnen een bedrijfsmatige aanpak van het advocatenwerk stimuleren, wat efficiencyvoordelen en schaalvergroting kan opleveren. Hun kapitaal kan financiële ruimte bieden om (bijvoorbeeld met gebruik van IT en AI) op grote schaal hoogwaardige en betaalbare dienstverlening aan te bieden. Afhankelijk van het type kapitaalinvesteerder kunnen ook synergiën met de eigen activiteiten van de investeerder worden gerealiseerd. Zo bijvoorbeeld, wanneer in een advocatenkantoor wordt geïnvesteerd door een accountantskantoor, een financiële onderneming of een IT-bedrijf. Interessant is ook het Engelse voorbeeld van *Co-op Legal*, dat in de retailsector een organisatie en merknaam met een solide uitstraling (de *Co-op* supermarkten) inzet om ook juridische diensten aan te bieden; omgekeerd zal de kwaliteit van de juridische diensten dan mede inhoud moeten geven aan de kwaliteitsuitstraling van het merk.

Rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren manifesteren zich al met advocatendiensten voor de middengroep. Het zijn de pioniers van de zojuist genoemde, meer bedrijfsmatige aanpak. Dit draagt bij aan een gevarieerd aanbod. Ter voorkoming van (structurele) tegenstrijdige belangen van deze spelers, kunnen geëigende voorschriften worden gegeven. Dat geldt ook voor andere aanbieders en komt in § 7.3.4 aan bod.

Kapitaalinvesteringen zullen gevolgen hebben voor het verdienmodel van advocaten. Momenteel wordt het meeste advocatenwerk gefactureerd op basis van bestede tijd. Er is een punt waarop uurtarieven niet lager kunnen, als men een redelijk inkomen voor de advocaat wil verzekeren, terwijl die uurtarieven voor de consument toch nog steeds hoog zijn. De kleine schaal waarop veel advocaten werken en hun wisselende kwaliteit vormen een vrij instabiel fundament onder het huidige systeem, met weinig ruimte voor structureel betere en betaalbaardere dienstverlening. Wil men tot meer betaalbare oplossingen komen, dan zijn dus andere businessmodellen nodig.⁹⁶⁵ Kapitaalinvesteringen kunnen meer

⁹⁶⁵ Hadfield 2014, ook aangehaald door Bessy 2015, p. 247-259. Voor een soortgelijk betoog: Sawhney 2016.

verdienmodellen mogelijk maken waarin bestede tijd voor de verleende dienst minder bepalend is voor het te factureren bedrag. Door investeringen en efficiëntie te koppelen aan schaalgrootte, zoals op veel consumentenmarkten gebeurt, kunnen nieuwe aanbodvormen ontstaan tegen aantrekkelijke consumentenprijzen.

Kapitaalinvesteringen kunnen mede worden aangewend om internationale dienstverlening te ondersteunen. Particulieren en ondernemers, ook in het middensegment, krijgen steeds meer te maken met vraagstukken waarbij verschillende jurisdicties betrokken zijn. Aanbieders van advocatendiensten kunnen daarop inspelen door expertise in verschillende jurisdicties op te bouwen, het effect van schaalgrootte te versterken, en lessen uit een bepaalde jurisdictie toe te passen in andere jurisdicties.

Kapitaalverschaffers met een lange investeringshorizon kunnen tot een duurzame ontwikkeling van activiteiten bijdragen. De investeringstermijn van veel actieve advocaten met een solopraktijk of een kleine maatschap is vaak beperkt tot de termijn van hun actieve betrokkenheid bij het kantoor en onzekerheid over de duur daarvan. Bij veel van die kantoren bieden de verdiensten bovendien weinig mogelijkheden tot zelffinanciering van investeringen. Hoge leningen zijn niet altijd te krijgen, althans niet tegen aantrekkelijke kosten. Leningen zijn bovendien in zoverre korte termijngericht dat periodiek rente en aflossing betaald, en dus cashflow gegenereerd, moeten worden. Kapitaalinvesteringen kunnen meer op langere termijn rendement zijn gericht. Dat lijkt geschikter voor een transformatie naar op de lange termijn gerichte bedrijfsmodellen in de advocatuur.

Verder kan kapitaal op de advocatenmarkt een continuïteitsperspectief helpen bieden aan kleine kantoren. Kapitaalkrachtige advocatenkantoren met een *buy-and-build* strategie, zoals het in § 3.4.4 besproken *Knights* in Engeland, bieden kleine kantoren de mogelijkheid om te worden overgenomen. Het versterkte vooruitzicht van latere verkoopmogelijkheden geeft kleine kantoren meer ruimte voor eigen duurzame waardecreatie.

Private equity investeerders hebben vaak een horizon van 5 tot 7 jaar en willen na verloop van die tijd met winst verkopen. Dit model kan eenzijdige druk op het voortdurend verhogen van de winstgevendheid meebrengen. Vanwege dit fenomeen maant de AFM begrijpelijkerwijs tot voorzichtigheid bij dergelijke investeringen in accountantskantoren.⁹⁶⁶ Dezelfde voorzichtigheid zou bij investeringen in advocatenkantoren passen. Deze zorg lijkt evenwel geen algeheel verbod op kapitaalinvesteringen door *private equity* partijen en andere derden te rechtvaardigen. Zo zijn *private equity* investeringen voor de lange termijn momenteel in opkomst.

Sociale advocatuur. ABS-oplossingen, in de vorm van MDP's en/of kapitaaldeelnames door derden, kunnen wellicht ook vernieuwingsimpuls geven aan de sociale advocatuur. Ook dat marktsegment kan bijvoorbeeld bij grootschalig aangepakte *retail*-concepten gebaat zijn. ABS-formules kunnen voor alle marktsegmenten interessant zijn.

Een herziening van het subsidiesysteem voor rechtsbijstand zou het integraal aanpakken van complexe problemen kunnen ondersteunen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden overwogen het huidige systeem van subsidie per dienst geheel of ten dele te vervangen door criteria die op het grootschaliger oplossen van problemen zijn gebaseerd.

7.3.3 Institutionele randvoorwaarden

Het toelaten van ABS lijkt op basis van de besproken reguleringsdoelen en potentiële voordelen aantrekkelijk en gewenst. Om dit in goede banen te leiden is een nadere analyse op twee sporen nodig. Het ene spoor betreft institutionele randvoorwaarden en komt nu eerst aan de orde. De positionering van de advocatuur is van belang, en ABS worden aan de kernwaarden van de advocatuur getoetst. Tevens wordt nagegaan welke instantie over het al dan niet toelaten van ABS zou moeten beslissen, en er wordt aandacht besteed aan beroepsgroep-overstijgende institutionele samenwerking. Het tweede spoor, de aan ABS-en zelf te stellen vereisten (selectiecriteria en bijkomende voorschriften), komt in § 7.3.4 aan bod.

⁹⁶⁶ In de accountantssector zijn *private equity* investeringen tot 50% van het kapitaal toegelaten; zie § 2.5.3.

Positionering advocatuur. Het voorgaande betekent geenszins dat ABS voor advocaten ongebreideld moeten worden toegelaten. De evenredigheidseis voor marktbeperkingen uit Richtlijn (EU) 2018/958 geeft aan de bevoegde instantie betekenisvolle beoordelingsruimte. Dit laat bepaalde sturing toe die maatschappelijke gewenste ontwikkelingen bevordert.

Gekeken kan worden naar de reguleringsdoelen voor de sector juridische dienstverlening als geheel en de positionering van de advocatuur daarbinnen. Zo is denkbaar om de toegang tot de advocatuur 'klein' te houden (zeer hoge toelatingseisen) en de juridische dienstverlening buiten de advocatuur zodanig te regelen dat het 'gat' dat de advocatuur laat vallen door andere professionals wordt opgevuld. Daarbij kan dan onder meer worden gedacht aan toelating van bepaalde niet-advocaten tot wat nu onder het domeinmonopolie van de advocatuur valt en aan regulering van andere juridische beroepen (zoals de bedrijfsjurist in België) of juridisch advieswerk (zoals in Duitsland en Frankrijk). Vanuit de wetgever bezien lijkt dat niet de weg van de minste weerstand, maar een weg van meer regulering en vervolgens meer toezicht.

In de overwegingen kan ook worden betrokken dat het label 'advocaat' een stevige, maatschappelijk erkende statuur heeft, ondersteund door gedragsregels die de professionaliteit waarborgen. Dit helpt voorkomen dat burgers ongewenst naar minder gekwalificeerde alternatieve aanbieders van juridische diensten uitwijken. Het neemt niet weg dat bij niet-advocaten veel hooggekwalificeerde juristen zitten, dat via online tools buiten de advocatuur goede juridische informatie te vinden is, en dat advocaatloze organisaties een hoog kwaliteitsmerk voor juridische dienstverlening kunnen ontwikkelen (zoals accountantskantoren). Andere 'merken' steken het label 'advocaat' als waarborg voor goede dienstverlening steeds meer naar de kroon. Dit proces wordt versterkt, indien de advocatuur er niet in slaagt de aantrekkingskracht van het eigen label voldoende op peil te houden. De maatschappelijke rechtvaardiging van domeinmonopolie en verschoningsrecht (als privileges van de advocaat) hangt samen met de rol die de advocatuur speelt bij het realiseren van de reguleringsdoelen voor de sector juridische dienstverlening als geheel. De advocatuur heeft het ten dele zelf in de hand hoe zij zich in dit krachtenveld wil positioneren. Het omarmen van inpasbare en maatschappelijk wenselijke verruimingen (inclusiviteit) kan aan de kwaliteit van het 'merk' advocaat (exclusiviteit) bijdragen.

Een nog niet genoemd argument voor advocaten om open te staan voor ABS is dat de gebondenheid van de advocaat aan zijn gedragsregels ook restricties meebrengt die voor andere spelers (zoals andere juristen, incassobureaus en particuliere procesfinanciers) niet of niet in volle omvang gelden. Verbreding van de mogelijkheden voor advocaten, zoals in de vorm van ABS, helpen die reguleringskloof beperken.

Gezien de besproken voordelen die ABS kunnen bieden (voor rechtzoekenden en advocaten), het Europese evenredigheidsvereiste, en het maatschappelijk belang om op de goede naam van 'de advocatuur' voort te bouwen, lijkt een welwillende houding tot opzichte van ABS voor advocaten een aantrekkelijke optie.

Het toelaten van ABS past ook goed in de Nederlandse, pragmatische traditie. De in-huis advocaat heeft al sinds lang een plaats in ons rechtsbestel, en mag onder proportionele randvoorwaarden het verschoningsrecht claimen. In diezelfde traditie is sinds 1996 toegelaten dat in-huis advocaten van een rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor voor verzekerden werken – en sinds 2021 op experimentele basis ook voor niet-verzekerden. Deze mogelijkheden bestaan niet in België, Duitsland en Frankrijk, maar wel ook in Engeland. Op deze pragmatische traditie kan worden voortgebouwd.

Neem de advocaat van een kantoor waarin niet-advocaten als kapitaalverschaffers participeren. Die advocaat mag voor derden optreden, indien hij werkzaam is bij een rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor, en anders vrijwel niet. Voor dit onderscheid ontbreekt een objectieve rechtvaardiging. Het vigerende onderscheid tussen verzekerden en niet-verzekerden komt eveneens arbitrair voor. En wanneer men dan zover is dat advocaten van een schaderegelingskantoor mede voor niet-verzekerden mogen optreden, rijst de vraag of dit zo mag blijven wanneer het kantoor stopt met het bedienen van verzekerden (en dus geen schaderegelingskantoor meer is). De huidige regels op dit vlak verraden het compromis van hun totstandkoming en zijn als experiment aanvaardbaar, maar uiteindelijk niet proportioneel en coherent.

Toetsing aan de kernwaarden. Een belangrijke randvoorwaarde voor het toelaten van (bepaalde) ABS is dat de kernwaarden van de advocatuur gewaarborgd dienen te zijn. Men kan de in de Advocatenwet omschreven kernwaarden van de advocatuur vatten in de termen: onafhankelijkheid, partijdigheid, deskundigheid, integriteit en vertrouwelijkheid. Deze kernwaarden dienen als een toetsingskader voor zowel de beroepsuitoefening door advocaten als de beroepsregulering. Zij zijn geënt op de kerntaak van de advocaat: het waarborgen van de rechtspositie van de cliënt.

Deze kernwaarden belichten een beperkt deel van de bredere, maatschappelijk gewenste reguleringsdoelen die in § 7.3.1 werden geformuleerd. Ze gaan uit van een bestaande cliënt en zijn sterk gericht op maximale bevordering van diens juridische belang. Een taak voor de advocatuur om anders dan via de kernwaarden aan de oplossing van bredere maatschappelijke vraagstukken bij te dragen, valt in de Advocatenwet niet te lezen.

Het onderzoek geeft aanleiding tot de volgende beoordeling van ABS aan de hand van de kernwaarden die voor de Nederlandse advocatuur zijn geformuleerd:

- *Onafhankelijkheid.* De hier meest relevante kernwaarde, betreft de onafhankelijkheid van de advocaat ten opzichte van zijn cliënt en derden. Uit het onderzoek komt naar voren dat deze onafhankelijkheid in alle onderzochte landen cruciaal wordt gevonden. In het algemeen wordt zij opgevat als de intellectuele ruimte die de beroepsbeoefenaar nodig heeft voor het eigen professionele oordeel in een zaak, en diens mogelijkheid daarnaar te handelen. Tot de kernwaarde onafhankelijkheid kan ook worden gerekend dat de advocaat geen tegenstrijdig belang mag hebben bij een door hem behandelde zaak.

In het onderzoek zijn geen objectieve gronden naar voren gekomen die indiceren dat de kernwaarde 'onafhankelijkheid' categorisch aan ABS voor advocaten in de weg staat. Er kunnen wel bepaalde risico's worden geïdentificeerd, zoals de op winstmaximalisatie beluste werkgever die oneigenlijke invloed op de advocaat in loondienst uitoefent. Daarbij geldt dat het nastreven van winstmaximalisatie ook veel advocaten niet vreemd is. Bovendien wordt het optreden van in-huis advocaten voor derden in bepaalde situaties in Nederland al toegelaten (waaronder bij rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren) en zijn er buitenlandse regelingen die liberaler zijn dan de Nederlandse (zowel qua kapitaal deelnemingen door derden als bij MDP's). Deze bestaande regelingen laten zien dat de risico's beheersbaar zijn met maatregelen (zoals regels rond tegenstrijdige belangen, het 'personeel statuut' en de Engelse organisatieregels).

- *Partijdigheid.* Opvalt dat de kernwaarde 'partijdigheid' (de 'ongecompromitteerde dienstbaarheid aan het cliëntbelang', zoals de toelichting op de Voda het uitdrukt),⁹⁶⁷ alleen in Nederland en België in de wet wordt genoemd. In de andere onderzochte landen wordt kennelijk volstaan met het uitgangspunt dat de advocaat, als opdrachtnemer, het belang van de cliënt voorop moet stellen (vgl. in Nederland de zorgplicht van art. 7:401 BW). Een opmerking terzijde hierover is dat het woord 'partijdigheid' misschien iets te veel een tegenstelling met een 'tegenpartij' centraal zet. De nadruk op 'partijdigheid' bij de advocaat tegenover 'onpartijdigheid' bij de notaris lijkt ook het verschil tussen die twee beroepen groter te maken dan het is. De 'partijdigheid' van de advocaat zet verder het onderscheid met de accountant wat zwaar aan; zie bijvoorbeeld het *Wouters*-arrest van het EU Hof van Justitie.⁹⁶⁸ Waar het de adviespraktijk betreft handelen advocaat, notaris en accountant, zoals elke opdrachtnemer, in het belang van hun cliënt, met inachtneming van de bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid die beroepsmatig op hen rust.

Hoe dan ook, de advocaat is verplicht in het belang van de cliënt te handelen (partijdigheid). Dit geldt ook als de advocaat werkt vanuit een vennootschap of rechtspersoon die de contractuele opdrachtnemer is van de cliënt. Die vennootschap of rechtspersoon is dan eveneens gehouden in het belang van de cliënt te handelen. Bij advocaten in de andere onderzochte landen en bij andere beroepsbeoefenaren ligt het vergelijkbaar, zonder dat dit daar steeds aan ABS in de weg staat. Ook op dit vlak laten bestaande regelingen dus zien dat de eventuele risico's met maatregelen beheersbaar zijn.

⁹⁶⁷ Toelichting op art. 5.9 Voda, aangehaald in § 2.3.4 onder 'Vrijheid en onafhankelijkheid'.

⁹⁶⁸ Zie § 2.2.2 onder 'Geen samenwerking met accountants'.

- *Deskundigheid, integriteit en vertrouwelijkheid.* Uit het onderzoek blijkt dat ook deze drie kernwaarden in de andere onderzochte landen als wezenlijk voor de advocatuur worden aangemerkt. In het onderzoek zijn in de context van ABS geen bijzondere zorgen rond 'deskundigheid' en 'integriteit' naar voren gekomen.

De 'vertrouwelijkheid' heeft in de ABS-discussie wel enige bijzondere aandacht gekregen. Het is van groot belang dat de professionele geheimhouding van informatie binnen de praktijkstructuur waarin de advocaat werkt, zorgvuldig wordt bewaakt. Dit geldt tegenover collega-advocaten (een afgeleide geheimhoudingsplicht is geen vrijbrief tot informatiedeling). Het geldt te meer tegenover niet-advocaten binnen de praktijkstructuur. De Nederlandse ervaringen met IDS-samenwerking en met in-huis advocaten die voor anderen dan de werkgever mogen optreden, alsmede de buitenlandse ervaringen met ABS, laten zien dat de vertrouwelijkheid met passende regels gewaarborgd kan worden. Ook in deze kernwaarde ligt dus geen rechtvaardiging voor het verbod op ABS besloten.

De kernwaarde 'vertrouwelijkheid' verdient overigens bijzondere aandacht in relatie tot cliëntinformatie die op ICT-systemen van advocatenkantoren (en hun partners en leveranciers) worden gezet. Het is een kwestie die zich goed op kantoorniveau (en niet zozeer of niet alleen) op het niveau van de individuele advocaat laat regelen.

De kernwaarden van de advocatuur afgezet tegen de bredere reguleringsdoelen brengt de discussie over de zesde kernwaarde weer boven. Zoals vermeld in § 2.3.4 had de Commissie Van Wijmen in 2006 nog een zesde kernwaarde van de advocatuur benoemd: publieke verantwoordelijkheid voor een goede rechtsbedeling. Deze is uiteindelijk niet afzonderlijk in de wet opgenomen, waardoor het lijkt of de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de advocaat tot de vijf wel genoemde, specifieke kernwaarden beperkt is. Dat suggereert een beperkt en gesloten raamwerk. In plaats daarvan kan de maatschappelijke verantwoordelijkheid als een zelfstandige, open kernwaarde worden opgevat, die aan de al gecodificeerde kernwaarden niet afdoet. Dat idee van de Commissie Van Wijmen verdient hernieuwde aandacht. Dit benadrukt de bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid van de individuele advocaat (binnen het redelijke en de eigen verantwoordelijkheid),⁹⁶⁹ maar zeker ook van de advocatuur als geheel. Ook deze benadering staat aan het toelaten van ABS niet in de weg.

Regelgevende en toezichthoudende instanties. Een vraag is dan welke instantie over het toelaten van (bepaalde) ABS zou moeten beslissen. Uit het onderzoek zijn drie modellen voor de reguleringsbevoegdheid naar voren gekomen:

Keuze uit drie modellen:

- Nederland en België kennen vergaande zelfregulering; de beperkingen rond ABS zijn op regulering door de advocatenordes gebaseerd. Voor de regelgeving van die ordes hebben deze landen Richtlijn (EU) 2018/958 overigens ten onrechte nog niet geïmplementeerd.
- Duitsland en Frankrijk combineren uitgebreide formele wetgeving (waarin ook beperkingen rond ABS zijn vastgelegd) met een beperkte mate van zelfbestuur voor de advocatenordes (geen bevoegdheid om ABS te verbieden; beroepsregulering behoeft voorafgaande ministeriële goedkeuring, met evenredigheidsbeoordeling).
- Engeland kent een kaderwet voor juridische dienstverlening. Deze wet laat regulering en het al dan niet toelaten van ABS grotendeels aan een onafhankelijke autoriteit over. De autoriteit is onafhankelijk van zowel de beroepsgroep als de Staat, en heeft in de wet omschreven reguleringsdoelen als leidraad meegekregen.

⁹⁶⁹ Zie bijvoorbeeld Broekhuizen 2023, die stelt dat van advocaten verwacht mag worden dat zij reflecteren op CSR-implicaties van de zaken die worden toevertrouwd en de eigen rol daarin.

Een aanpak waarbij regelgeving voor de advocatuur op maatschappelijk gewenste reguleringsdoelen is gestoeld, is gebaat bij minder zelfregulering. Minder zelfregulering beperkt namelijk het risico op *regulatory capture* (de situatie waarin regulering marktfalen niet oplost, maar juist creëert of in stand laat).⁹⁷⁰ Dit pleit tegen het huidige Nederlands/Belgische model.

Het Duits/Franse model is wat dit betreft beter. Besluitvorming over bedrijfsmatig gevoelige onderwerpen als ABS zijn bij de wetgever belegd, terwijl de beroepsgroep een grote eigen verantwoordelijkheid over gedragsregels behoudt. Dit laatste is van belang voor meedenken en draagvlak binnen de beroepsgroep. Het Duits/Franse model voldoet aan de eisen van Richtlijn (EU) 2018/958. Het is geschikt om nieuwe onevenredige regels tegen te houden. Voor het schrappen van onevenredige regels waaraan de beroepsgroep wil vasthouden (ook als een aanzienlijk deel van de beroepsgroep voor liberalisering open staat), is in dit model wetgeving nodig.

Aantrekkelijk aan het Engelse model (met de SRA als *regulator* voor *solicitors*) is de onafhankelijke positie van de regelgever. De regulering blijft in de luwte van het landelijke politieke debat,⁹⁷¹ en staat ook op voldoende afstand van gevestigde belangen van de beroepsgroep zelf. De onafhankelijke regelgever krijgt in dit model wettelijk vastgelegde reguleringsdoelen mee. Het Engelse model laat toe dat de onafhankelijke regelgever kennis en inzichten vergaart, en zo een professionele speler wordt in de sector juridische dienstverlening. Doorontwikkeling van regelgeving wordt hiermee gefaciliteerd. Dit vergemakkelijkt ook het vormgeven, uitvoeren en evalueren van experimentregelgeving.

Zo bezien verdient de instelling van een onafhankelijke autoriteit de voorkeur.⁹⁷² Of deze formeel binnen de NOVA of in een apart zelfstandig bestuursorgaan (zbo) wordt vormgegeven, is secundair. Voorop staat de materiële onafhankelijkheid (op bestuurlijk niveau, qua financiën en qua beleidsvrijheid). In dit model kunnen advocaten binnen het bestuur van de autoriteit een minderheidspositie innemen (net als in Engeland) en wordt in consultaties voorafgaand aan (wijziging van) regelgeving goed naar de stem van de beroepsgroep geluisterd. Dit laatste is van belang, want het professionele inzicht vanuit de advocatuur draagt aan de behartiging van het publieke belang bij. Bovendien behoort ook het eigen belang van de beroepsgroep in de overwegingen te worden betrokken.⁹⁷³

Het idee van een onafhankelijke regelgever, naar Engels voorbeeld, kan worden verbonden met het recente voorstel van de minister voor Rechtsbescherming tot instelling van een Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA).⁹⁷⁴ Die krijgt, volgens het voorstel van de minister, een bestuur dat in meerderheid (inclusief de voorzitter) uit niet-advocaten zal bestaan. De taak van de OTA kan worden uitgebreid met reguleringstaken (inclusief regelgeving voor en vergunningverlening aan ABS-en, en taken rond vormgeving, uitvoering en evaluatie van experimentregelgeving). De OTA gaat dan een functie vervullen als de 'Regelgevende Raad voor de Advocatuur' die de Commissie Van Wijmen in 2006 al voorstelde (zie § 2.5.1 onder 'Wiens onafhankelijkheid en waartoe?').

Om te bevorderen dat het belang van de gebruikers van advocatendiensten bij de beleidsvorming voldoende aandacht krijgt, verdient verder overweging om bij de onafhankelijke autoriteit een consumentenpanel in te stellen, zoals in Engeland is gebeurd.

Beroepsgroep overstijgende institutionele samenwerking. Naast meer praktijkgerichte samenwerking tussen beoefenaren van verschillende beroepen, is ook op institutioneel niveau meer samenwerking denkbaar. Meer institutionele samenwerking van de instanties die samen de pijlers onder de sector juridische dienstverlening vormen, kan bijdragen aan het realiseren van de reguleringsdoelen in de sector als geheel. Bezien kan worden of verschillen in regelgeving tussen verschillende juridische beroepen proportioneel zijn, en optimaal op elkaar afgestemd.

⁹⁷⁰ In § 6.5.1 onder 'Thierry Wickers' wordt het fenomeen *regulatory capture* nader besproken.

⁹⁷¹ Vgl. de zorgen over de rechtstaat in Polen en Hongarije.

⁹⁷² In die richting reeds: Commissie Van Wijmen 2006, p. 14, met het voorstel voor een Regelgevende Raad voor de Advocatuur, met een meerderheid van onafhankelijke deskundigen, te benoemen door de minister van Justitie.

⁹⁷³ Aldus ook Kortmann 1995.

⁹⁷⁴ Zie § 2.3.5 onder 'Toezicht op advocaten'; en § 7.2.3 onder 'Onafhankelijkheid toezichthouder'.

In met name Frankrijk en Engeland krijgt dit vorm. Er wordt niet enkel gestreefd naar meer samenwerking tussen beoefenaren van verschillende beroepen, maar ook naar meer samenwerking en synergie op institutioneel niveau. Men benoemt niet alleen de verschillen tussen de beroepsgroepen, maar benadrukt ook de vele overeenkomsten. Het verst hierin gaat Engeland, met de *Legal Services Board* (LSB) als koepel boven de juridische beroepen. De Franse *Haut conseil des professions du droit* (HCPD) en *Conseil national du droit* (CND) zijn veel minder machtig, maar werken in dezelfde richting. De juridische beroepsgroepen hebben een gedeelde verantwoordelijkheid om aan de toegang tot recht bij te dragen.

In Nederland is dit zoeken naar synergie tussen de juridische beroepen nog minder zichtbaar. Het ministerie van Justitie en Veiligheid let op de samenhang van bovenaf. De beroepsorganisaties van de verschillende juridische beroepen (NOvA, KNB en KBvG) voeren wel geregeld overleg, maar een geïnstitutionaliseerd overlegverband dat structureel naar synergiën en verbeteringen in de sector juridische dienstverlening als geheel zoekt, is dat niet.⁹⁷⁵

Mogelijkheden voor beroepsgroep-overstijgende institutionele samenwerking zijn er mede op toezichtniveau. Dit kan wellicht ook helpen de kosten van het toezicht beperkt te houden. De hiervoor genoemde Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA), die de minister onlangs voorstelde, kan samenwerking gaan zoeken met het Bureau Financieel Toezicht (BFT), de onafhankelijke toezichthouder op notarissen en gerechtsdeurwaarders.

Voor het optimaal functioneren van de advocatuur is tevens van belang dat klachten van burgers worden gehoord. De verschillen in mogelijkheden voor ontevreden rechtzoekenden in de onderzochte landen om een klacht- of tuchtprocedure te starten, zijn opmerkelijk. Bijzonder in Engeland is de *Legal Complaints Office*, met een *Legal Ombudsman*. Deze is ondergebracht bij de LSB, de onafhankelijke autoriteit die als koepel voor de beroepsgroep-specifieke autoriteiten functioneert. Burgers hebben hiermee een laagdrempelig adres waar zij klachten over (onder andere) advocaten kunnen neerleggen. De *Legal Ombudsman* kan die wegen en zo nodig een tuchtklacht aanhangig maken. Het vertrouwen dat de (onafhankelijke) *Legal Ombudsman* dergelijke klachten serieus zal beoordelen, beperkt de behoefte van burgers om zelf formele tuchtklachten in te dienen, waar zij zelf ook niet veel bij te winnen hebben. Daarnaast kan diezelfde (onafhankelijke) *Legal Ombudsman* civiele geschillen tussen cliënt en advocaat tot een bepaald grensbedrag beslechten. In deze opzet staan het consumentenbelang en een gecoördineerde aanpak voor verschillende juridische beroepen centraal.

Te overwegen valt om ook op dit punt meer bij het Engelse model aan te sluiten. De OTA en het BFT zouden samen een klachtenbureau met ombudsfunctie voor de juridische beroepen kunnen opzetten.

Wellicht kan – ter ondersteuning van gearticuleerde reguleringsdoelen voor de sector juridische dienstverlening als geheel – ook op reguleringsniveau meer naar synergie en samenhang tussen advocatuur, notariaat en deurwaarderij, en andere spelers, worden gezocht. Het creëren van een meta-toezichthouder als de Engelse LSB kan bij goede institutionele samenwerking achterwege blijven. Afstemming op reguleringsniveau zal zeker nodig zijn rond de toelating van ABS. Zo rijst de vraag of een type ABS dat voor de advocatuur wordt toegelaten, ook toelating voor het notariaat verdient. Als hoofdregel lijkt het wenselijk om regelgeving over bedrijfsmodellen voor advocatuur en notariaat zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen, zoals ook bij de nu geldende regelingen is gebeurd. Dit is mede van belang voor de ontwikkelingsmogelijkheden van kantoren waarin advocaten en notarissen samenwerken.

7.3.4 Aan ABS-en te stellen eisen

Een verstevigde institutionele context, waarin niet alleen de kernwaarden worden bewaakt maar ook structureel getoetst wordt aan bredere reguleringsdoelen voor de sector juridische dienstverlening als geheel, biedt ruimte om (bepaalde) ABS-en toe te laten. Daarbij passen wel waarborgen die aan toelating gesteld mogen worden. De belangrijkste pijlers hiervoor zijn de invoering van een

⁹⁷⁵ Er zijn wel enkele interessante wetenschappelijke studies die naar raakvlakken en synergiën tussen beroepen zoeken, zoals Herregodts 2019: accountants, advocaten en artsen hebben meer met elkaar gemeen dan op het eerste gezicht lijkt.

vergunningplicht voor kantoren die advocatendiensten aan het publiek aanbieden en het stellen van organisatie-eisen aan zulke kantoren. Dit is aanvulling op de voor individuele advocaten geldende gedragsregels. Vervolgens kunnen selectiecriteria voor toelating worden ontwikkeld.

Vergunningplicht voor kantoren. Diverse landen zijn er inmiddels toe overgegaan om naast de individuele advocaten ook de kantoren waarin zij werkzaam zijn als zodanig te reguleren, onder toezicht te plaatsen en tuchtrechtelijk aanspreekbaar te maken; zie § 7.2.2. In Engeland zijn kantoren die advocatendiensten aan het publiek aanbieden vergunningplichtig.⁹⁷⁶ In Duitsland worden alle advocatenkantoren sinds 2022 verplicht ingeschreven op het tableau. In België is eenzelfde verplichting voorgesteld. Door de praktijkrechtspersoon te reguleren kunnen er onder meer organisatie-eisen aan worden gesteld.⁹⁷⁷ Voor accountantskantoren in Nederland geldt een dergelijke opzet eveneens.

Het idee om alle vennootschappen en rechtspersonen die advocatendiensten aan het publiek aanbieden (en dus niet alleen toelaatbare ABS-en) vergunningplichtig te maken, ligt het meest voor de hand. Ook bij traditionele kantoren is de kwaliteit van de dienstverlening voor een belangrijk deel afhankelijk van de kantoororganisatie als geheel, en dienen toezicht en tuchtrecht op die realiteit aan te sluiten. Voor bestaande advocatenkantoren kan in beginsel een inschrijfplicht volstaan, zonder inhoudelijke verzwaring van de regels. Per categorie kunnen specifieke vergunningsvoorwaarden gelden. Zo kunnen voor bepaalde MDP's andere waarborgen nodig zijn dan voor bepaalde kapitaaldeelnemingen door derden.

Organisatieregels voor ABS-en. Het momenteel voorgeschreven 'professioneel statuut' voor de in-huis advocaat biedt een belangrijke waarborg voor diens onafhankelijkheid. Omdat het handelen van in-huis advocaten mede door het beleid en de cultuur binnen de organisatie wordt bepaald, verdient overweging om nadere organisatieregels te stellen in het geval in-huis advocaten (mede) voor andere cliënten dan de werkgever (en groepsmaatschappijen daarvan) optreden.

Het door advocaten te behartigen belang krijgt aandacht bij de behandeling van een zaak door de behandelend advocaat. Door vanuit organisatieregels te denken, krijgt dit belang ook een plaats in de werkorganisatie (werkverdeling, tijd en ruimte voor behoorlijke zaakbehandeling, kwaliteitsbeleid, cultuur, collegiale samenwerking, procedures voor de omgang met ethische dilemma's, etc.).⁹⁷⁸ Ter bescherming van het genoemde belang kan verder worden gelet op het bepalen van de strategie door het bestuur (waaronder de missie en het nagestreefde profiel van het kantoor), en de uitoefening van aandeelhoudersrechten (benoeming en ontslag van bestuurders en leden van een raad van commissarissen; beslissing over uitkeringen en daarmee ruimte voor buffers en investeringen).⁹⁷⁹ Aan het beroepsgeheim en verschoningsrecht van advocaten hoeft regulering van het kantoor niet af te doen. Integendeel, denken in termen van organisatieregels kan aan een zorgvuldige omgang met vertrouwelijke informatie bijdragen.

De Engelse organisatieregels voor ABS kunnen wat dit betreft tot voorbeeld strekken. Deze omvatten onder meer een eigen verplichting van de werkgever/rechtspersoon om de onafhankelijkheid van de in-huis advocaten en de naleving van gedragsregels te garanderen, en een verplichting voor de bestuurders en kapitaalverschaffers om deze te respecteren. Er zijn ook voorschriften voor goed bestuur en compliance (geschiktheidstest voor kapitaal deelnemers en bestuurders; verplichte functionarissen), en om structurele tegenstrijdige belangen te vermijden.⁹⁸⁰ Deze regelingen lijken in Engeland goed te

⁹⁷⁶ Er geldt een uitzondering voor het geval van in-huis solicitors in dienst van een niet als juridische dienstverlener gereguleerde werkgever; die solicitors mogen buiten domeinmonopolies vallende juridische werkzaamheden voor anderen dan de werkgever te verrichten. Zie § 3.1 onder 'ABS als innovatie'.

⁹⁷⁷ Vgl. ook Frankrijk, waar men werkt aan organisatieregels voor MDP-vennootschappen; zie § 6.2.1 onder 'De multidisciplinaire praktijkvennootschap'.

⁹⁷⁸ Vgl. ook McBride 2021, hiervoor aangehaald in § 1.4.2, over het belang van andere kantoormedewerkers dan advocaten voor de geleverde diensten; het Moral Compass onderzoek van Moorhead et al. dat in § 3.5.2 werd besproken; Henry & Hoffströssler 2018, besproken in § 4.5.1, over hoe het kantoor op diverse vlakken centraal staat; Bol & Herregodts 2022, p. 199 over het belang van toezicht op het kantoor voor kwaliteitsbewaking; en Broekhuizen 2023, § 3.3 over de rol die het kantoor in CSR-afwegingen speelt.

⁹⁷⁹ In dezelfde richting voor het notariaat: Stokkermans 2018, § 3.2.1.

⁹⁸⁰ Aan de Nederlandse regel dat in-huis advocaten van multi-branche verzekeraars geen rechtsbijstand aan verzekerden mogen verlenen, ligt eveneens een zorg over structurele tegenstrijdige belangen ten grondslag.

werken; concrete zorgen over de onafhankelijkheid van de bij ABS-en werkzame advocaten, of over andere kernwaarden van de advocatuur, zijn in evaluaties niet naar boven gebracht.

Daarnaast kan bijvoorbeeld voor bepaalde kantoren een scheiding van bestuur en toezicht worden voorgeschreven (instelling van een *raad van commissarissen* of gebruik van een *one tier board* structuur), met geschiktheids- en deskundigheidseisen voor de interne toezichthouders.

Overigens valt te overwegen om, naar Engels voorbeeld, advocaten in dienst van een werkgever die geen geregistreerd advocatenkantoor is, het recht te geven om buiten domeinmonopolies vallende juridische werkzaamheden voor anderen dan de werkgever (en groepsmaatschappijen daarvan) te verrichten. De zojuist besproken organisatieregels gelden dan niet voor deze werkgever; wel is dan het aloude 'professioneel statuut' verplicht. Dit zou mogelijkheden bieden voor advocaten in dienst van bijvoorbeeld een architectenbureau of een accountantskantoor om ondersteunende juridische diensten aan klanten van de werkgever aan te bieden. De ruimte voor deze groep in-huis advocaten wordt daarmee in het algemeen vergroot (waar nu dienstverlening aan derden verboden is, wordt zij beperkt toegestaan). In bepaalde gevallen wordt de ruimte juist beperkt (in-huis advocaten van rechtsbijstandsverzekeraars mogen dan niet meer procederen voor verzekerden, tenzij deze advocaten worden ondergebracht in een wel vergunninghoudend advocatenkantoor).

Selectiecriteria voor toelating van ABS. Zoals gezegd laat de evenredigheidseis voor marktbeperkingen uit Richtlijn (EU) 2018/958 aan de bevoegde instantie betekenisvolle beoordelingsruimte. Dit maakt bepaalde sturing op maatschappelijke gewenste ontwikkelingen mogelijk, ook ten aanzien van de (typen) ABS-en die men voor toelating in aanmerking wil laten komen. Het ontwikkelen van beleid op dit vlak kan aan de voorgestelde onafhankelijke regelgever worden overgelaten. De onafhankelijke regelgever kan precieze vereisten (selectiecriteria en bijkomende voorschriften) voor toelating van ABS-en formuleren, en op basis daarvan vergunningen afgeven.

De vergunningvereisten zullen zorgvuldig beargumenteerd moeten worden. De wettelijk vast te leggen reguleringsdoelen dienen de regelgever tot leidraad. Een zorgvuldige en waar nodig gefaseerde invoering kunnen op deze wijze worden gewaarborgd. Gedetailleerde aanbevelingen hierover vallen buiten het bestek van dit onderzoek. Wel kunnen nog enkele punten ter overweging worden meegegeven.

De kernwaarden van de advocatuur kunnen, zoals aangegeven, op robuuste wijze gewaarborgd worden bij ABS-en. Wel blijft sprake van een risicoafweging. Hoe strenger de waarborgen des te minder risico's op inbreuken. Het positieve effect dat ABS kunnen hebben, dient tegen de risico's te worden afgewogen.

Er kan in elk geval alvast ruimte worden gemaakt voor ABS-initiatieven die gericht zijn op verbetering van de toegang tot recht voor de middengroep in de samenleving, al dan niet in combinatie met de groep die recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand (sociale advocatuur en segment daarboven). Te overwegen valt om daarbij te vereisen dat de ABS een statutaire missie moet hebben en aan eisen voor maatschappelijk ondernemen moet voldoen.⁹⁸¹ Er kunnen ook eisen aan het ondernemingsplan van de ABS worden gesteld. Men kan (in eerste instantie) wellicht ook MDP's van advocatuur met bepaalde andere activiteiten, of bepaalde verdienmodellen of financieringsvormen als 'hoog risico' voor het algemeen belang aanmerken.

Als het gaat om kapitaaldeelnames door niet-advocaten (buiten toegelaten MDP's) kan bijvoorbeeld ook worden gedacht aan een grens tot 50%, zoals momenteel ook in de accountantsbranche geldt.⁹⁸² Indien voor een dergelijke beperking wordt gekozen, kan periodiek worden bezien of geldende restricties nog aanvaardbaar zijn. Een dergelijke beperking zal de investerings- en samenwerkingsbereidheid van derden kunnen beperken en daardoor een rem op innovaties kunnen houden. Betwijfeld kan worden of een dergelijke beperking (steeds) nodig is, wanneer (zoals zojuist

⁹⁸¹ Vgl. het initiatief voor invoering van een maatschappelijke BV (BVM) waaraan op het ministerie van Economische Zaken en Klimaat wordt gewerkt, zie het in 2022 gepresenteerde voorstel van Stokkermans & Zillikens-Loos 2022. Vgl. ook Mesters 2022, waarin bij advocatenkantoren een gebrek aan mission statements en maatschappelijke verantwoording wordt gesignaleerd.

⁹⁸² Zie § 2.5.4 onder 'Actuele discussie over kapitaaldeelnames door derden'.

voorgesteld onder 'Organisatieregels voor ABS-en'), niet alleen advocaten maar ook praktijkvennootschappen worden verplicht tot het realiseren van onafhankelijke beroepsbeoefening, en bestuurders en aandeelhouders worden verplicht die onafhankelijke beroepsuitoefening te respecteren.

Bij een stapsgewijze aanpak kan ook worden gedacht aan experimentele toelating van bepaalde ABS-en. Op die wijze kan worden gezien of bepaalde veronderstelde risico's zich daadwerkelijk manifesteren. Ook kan dan worden uitgezocht of eventuele negatieve effecten met minder vergaande regulering dan een verbod, ondervangen kunnen worden. Het lopende experiment voor rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren is al een stap in die richting. In het algemeen geldt dat het bij specifieke risico's evenredig kan zijn om experimenteerwetgeving te introduceren als alternatief voor directe toelating van ABS.

Dat in-huis advocaten van rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren momenteel met het enkele vereiste van een 'professioneel statuut' voor verzekerden mogen optreden, is wat losjes gereguleerd. Het lopende experiment dat ook optreden voor niet-verzekerden mogelijk maakt, is strenger door nadere eisen te stellen aan de vennootschap waarin de in-huis advocaat werkzaam is. Met de hiervoor besproken vergunningplicht en organisatieregels kan het onderscheid tussen optreden voor verzekerden en niet-verzekerden vervallen. Beide kunnen onder eenzelfde regime worden gebracht. In de praktijk kan dit betekenen dat het voor een rechtsbijstandsverzekeraar aantrekkelijk wordt om de juridische dienstverlening aan klanten in een aparte dochtermaatschappij onder te brengen. De verzekeraar-rechtspersoon, gereguleerd als financiële onderneming, staat dan los van de rechtspersoon die juridische diensten aanbiedt en als zodanig aan aparte regulering onderworpen is.

7.4 Conclusies

Aan het onderzoek ligt een dubbele hoofdvraag ten grondslag die op basis van de bevindingen in dit rapport als volgt beantwoord kan worden.

7.4.1 ABS in andere landen

Onderzoeksvraag, deel a:

Welke alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten bestaan er in Engeland, België, Duitsland en Frankrijk, en welke ervaringen zijn er in de praktijk mee opgedaan?

Bij het begrip ABS ligt de nadruk op vormen van multidisciplinaire samenwerking en kapitaaldeelname in advocatenkantoren door derden die momenteel in Nederland verboden zijn.

Bestaande ABS in andere landen. Het onderzochte land waar op ABS-vlak de minste restricties gelden, is Engeland. De extra ruimte die Engeland biedt, ligt met name in twee richtingen. Enerzijds zijn MDP's buiten de in Nederland al toegelaten associatie van advocaten met notarissen, belastingadviseurs en octrooigemachtigden mogelijk. Anderzijds worden kapitaaldeelname in advocatenkantoren door derden toegelaten, waardoor strategische en financiële partners in een advocatenkantoor kunnen investeren. Duitsland en Frankrijk geven sinds kort meer ruimte dan Nederland in de sfeer van MDP's, maar zijn erg zuinig met het toelaten van kapitaalinvesteringen door derden. In Duitsland wordt het verbod op kapitaaldeelname door derden momenteel heroverwogen; er ligt vanuit Duitsland bij het EU Hof van Justitie ook een prejudiciële vraag naar de proportionaliteit van dat verbod. België (althans Vlaanderen) laat noch MDP's noch kapitaaldeelname door derden toe.

Ervaringen met ABS in andere landen. In Engeland zijn ABS toegelaten sinds 2012 en MDP's sinds 2014. In de praktijk heeft de Engelse liberalisering (nog) geen revolutionaire verbetering in de toegang tot recht opgeleverd. Zo zijn de kosten voor rechtsbijstand niet gedaald. Wel is duidelijk dat consumenten meer keuze hebben gekregen in typen aanbieders van advocatendiensten (wel of niet multidisciplinair; naast kleine aanbieders ook grote aanbieders die zich op een groot consumentenpubliek richten, etc.; fysieke of online dienstverlening). Ook heeft onderzoek uitgewezen dat ABS door de bank genomen innovatiever zijn dan klassieke advocatenkantoren. Vanuit Engeland zijn geen negatieve effecten van ABS te melden; wel zijn er enkele ABS-en geïnitieerd die weinig

succesvol bleken en zijn er incidenten geweest waarin ABS-en failliet gingen. In Duitsland en Frankrijk zijn de vernieuwingen op reguleringsgebied vrij recent en kunnen nog geen betekenisvolle resultaten worden gemeld.

7.4.2 Verwachte gevolgen van ABS in Nederland

Onderzoeksvraag, deel b:

Hoe werken deze alternatieve bedrijfsstructuren in op de toegang tot, de kernwaarden en privileges van, de samenwerkingsvormen in, en het toezicht op de advocatuur zoals we die in Nederland kennen?

Gevolgen voor toegang tot de advocatuur in Nederland. Bij de beoordeling in hoeverre ABS in Nederland toelating verdient, gaat het om meer dan de belangen en kernwaarden van de advocatuur. In overweging wordt gegeven om hiervoor reguleringsdoelen op te stellen. De Engelse, in de wet vastgelegde reguleringsdoelen strekken tot voorbeeld. Dit zijn (in het Nederlands vertaald):

Reguleringsdoelen van de Legal Services Act 2007

- Bescherming en bevordering van het publieke belang
- Ondersteuning van de rechtsstaat
- Verbetering van de toegang tot recht
- Bescherming en bevordering van consumentenbelangen
- Bevordering van mededinging bij het verlenen van diensten
- Stimulering van een onafhankelijke en diverse juridische beroepsgroep
- Vergroting van het begrip bij het publiek over de rechten en plichten van burgers
- Bevordering en handhaving van het naleven van professionele beginselen

De Nederlandse kernwaarden van de advocatuur zijn hierin begrepen. Er zijn verschillende variaties op dit lijstje denkbaar. In deze evaluatie staat de meervoudigheid van doelen centraal die bij beroepsregulering aan de orde is. Tegen de achtergrond van dergelijke reguleringsdoelen kan worden beoordeeld in hoeverre restricties op het vlak van de toelating van ABS nodig zijn.

Het toelaten van ABS biedt kansen voor praktijkmodellen die de belangen van zowel consumenten als advocaten lijken te kunnen bevorderen. Ruimte voor ABS lijkt al met al een aantrekkelijke optie voor Nederland. Dit geldt voor samenwerkingsverbanden met andere beroepsgroepen dan notariaat, belastingadviseurs en octrooigemachtigden, en ook voor kapitaalinvesteringen door derden. Met name de ontwikkelingen op IT-gebied (waaronder AI) gaan razendsnel. Om daarin te kunnen investeren, zal veel kapitaal nodig zijn. Het kan de advocatuur en haar maatschappelijke prestaties ten goede komen, indien advocaten door extern kapitaal te kunnen aantrekken meer ruimte voor investeringen krijgen. Ook de bedrijfsmatige aanpak die commerciële bedrijven kunnen meebrengen, kan aan het werk van advocaten goede impulsen geven.

De potentiële voordelen nemen niet weg dat gestelde reguleringsdoelen om beperkingen en terughoudendheid kunnen vragen. Beperkende bepalingen moeten volgens Richtlijn (EU) 2018/958 objectief gerechtvaardigd zijn op grond van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid, dan wel uit hoofde van dwingende redenen van algemeen belang, zoals onder meer de bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, en het waarborgen van een goede rechtsbedeling. Een restrictie behoeft stevige onderbouwing en moet objectief gerechtvaardigd zijn. Bovendien moet de toets objectief en onafhankelijk worden uitgevoerd. De richtlijn laat aan de bevoegde instanties een betekenisvolle beoordelingsruimte. Dit maakt bepaalde sturing op maatschappelijke gewenste ontwikkelingen mogelijk, ook ten aanzien van de (typen) ABS-en die men voor toelating in aanmerking wil laten komen.

Voorzichtigheid kan eventueel een stapsgewijze aanpak rechtvaardigen. Daarbij kan bijvoorbeeld voorrang worden gegeven aan initiatieven die gericht zijn op verbetering van de toegang tot recht voor de middengroep in de samenleving. Ook kan (in eerste instantie) aan bepaalde, mogelijk aantrekkelijke

ABS-en een stempel 'hoog risico' voor het algemeen belang worden gegeven. De werkelijke voor- en nadelen van bepaalde structuren zijn soms immers moeilijk vooraf vast te stellen. Zulke hoog-risico gevallen kunnen dan wellicht aan experimentele toelating worden onderworpen.

Gevolgen voor kernwaarden van de Nederlandse advocatuur. De kernwaarden van de advocatuur kunnen worden gezien tegen de achtergrond, en als onderdeel, van de zojuist genoemde bredere reguleringsdoelen voor de sector juridische dienstverlening.

De kernwaarden van de advocatuur kunnen worden gevat in de termen: onafhankelijkheid (ten opzichte van de cliënt, derden en de behandelde zaak), partijdigheid, deskundigheid, integriteit en betrouwbaarheid. Deze kernwaarden kunnen bij toelating van ABS op robuuste wijze worden gewaarborgd.

Bij het vormgeven van de waarborgen kan in de eerste plaats worden gedacht aan een vergunningplicht voor vennootschappen en rechtspersonen die (mede) advocatendiensten aan het publiek aanbieden. Dan worden de kantoren naast de individuele advocaten rechtstreeks aan toezicht en tuchtrecht onderworpen. Daarbij kunnen onder meer geschiktheidseisen aan kapitaaldeelnemers en bestuurders worden gesteld.

Tevens kunnen organisatie-eisen worden ingevoerd die specifieke waarborgen voor de professionele onafhankelijkheid en andere kernwaarden bieden. Deze kunnen verder gaan dan het in bepaalde situaties al door de NOvA voorgeschreven 'professioneel statuut'; zo kunnen die organisatie-eisen inhouden dat kantoren *compliance officers* aanstellen. Verder kan de praktijkrechtspersoon verantwoordelijk worden gemaakt voor de onafhankelijke beroepsbeoefening en kunnen bestuurders en aandeelhouders worden verplicht dat te respecteren.

Met zulke regels lijkt onnodig om te vereisen dat de zeggenschap in het bestuur en/of de aandeelhoudersvergadering van de praktijkrechtspersoon in meerderheid aan advocaten dient toe te komen.

Introductie van een vergunningplicht voor kantoren is sowieso aantrekkelijk, omdat dit de ruimte biedt voor verbeterde regulering van en toezicht op advocatendiensten, ook zonder dat ABS worden toegelaten. Daarnaast schept dit ruimte voor toelating van ABS; in hoeverre ABS daadwerkelijk worden toegelaten is dan nog weer een separate vervolgvraag.

Gevolgen voor privileges van de Nederlandse advocatuur. De belangrijkste privileges van de advocaat naar Nederlands recht zijn het procesmonopolie en het verschoningsrecht. Worden ABS ruimhartig toegelaten, dan hoeft afbreuk aan het procesmonopolie niet aan de orde te zijn. Een keuze om vergaande beperkingen op het vlak van bedrijfsstructuren in stand te laten, zal druk op het procesmonopolie van de advocatuur geven. Er ontstaat dan meer reden om het procesmonopolie en het verschoningsrecht te gaan delen met andere beroepsgroepen, die wel in voor advocaten verboden bedrijfsstructuren mogen werken (indien dat bredere maatschappelijke doelen dient).

Gevolgen voor samenwerkingsvormen in de Nederlandse advocatuur. Enkele gevolgen van het toelaten van ABS voor de samenwerkingsvormen waarin Nederlandse advocaten werkzaam zijn, kwamen hiervoor al aan de orde bij 'Gevolgen voor toegang tot de advocatuur in Nederland'.

Daarnaast rijst onder meer de vraag of een type ABS dat voor de advocatuur wordt toegelaten, ook toelating voor het notariaat verdient. Als hoofdregel lijkt het wenselijk om regelgeving over bedrijfsmodellen voor advocatuur en notariaat zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen, zoals ook bij de nu geldende regelingen is gebeurd. Dit is mede van belang voor de ontwikkelingsmogelijkheden van kantoren waarin advocaten en notarissen samenwerken.

Er is tevens aandacht nodig voor internationale kantoren. Denk bijvoorbeeld aan een internationaal advocatenkantoor met vestigingen in Duitsland en Nederland; stel, dat kantoor neemt in Duitsland een accountant in de vennootschap op (en wordt aldus een MDP). Zolang Nederland een dergelijke MDP in eigen land niet toelaat, rijst de vraag of dat kantoor in Nederland met uitsluitend advocaten voortgezet moet kunnen worden. Een soortgelijk vraagstuk speelt in België, waar Nederlands/Belgische

advocatenkantoren actief zijn, die wel Nederlandse maar geen Belgische notarissen als vennoot hebben. De Belgische advocaten van die kantoren zijn aldus in een MDP geassocieerd met Nederlandse notarissen, terwijl associatie met Belgische notarissen voor hen verboden is. De Belgische oplossing om dit te gedogen roept coherentie-vragen op. Daar staat tegenover dat te strakke beperkingen de internationale ontwikkeling van de Nederlandse advocatuur onnodig kunnen belemmeren.

Overigens valt te overwegen om, naar Engels voorbeeld, advocaten in dienst van een werkgever die geen geregistreerd advocatenkantoor (of toegelaten MDP-kantoor) is, als zodanig het recht te geven om buiten domeinmonopolies vallende juridische werkzaamheden, zoals het geven van juridisch advies, voor anderen dan de werkgever (en groepsmaatschappijen daarvan) te verrichten. De zojuist besproken organisatieregels gelden dan niet voor deze werkgever; wel is dan het aloude 'professioneel statuut' verplicht. Dit zou mogelijkheden bieden voor advocaten in dienst van bijvoorbeeld een architectenbureau of een accountantskantoor om ondersteunende juridische diensten aan klanten van de werkgever aan te bieden. De ruimte voor deze groep in-huis advocaten wordt daarmee in het algemeen vergroot (waar nu juridische dienstverlening aan derden verboden is, wordt zij beperkt toegestaan). In bepaalde gevallen wordt de ruimte juist beperkt (in-huis advocaten van rechtsbijstandsverzekeraars mogen dan niet meer binnen het domeinmonopolie procederen voor verzekerden, tenzij deze advocaten worden ondergebracht in een wel vergunninghoudend advocatenkantoor; dat kan een dochtermaatschappij van de verzekeraar zijn).⁹⁸³

Gevolgen voor toezicht op de advocatuur in Nederland. De positie van de advocatuur verdient van tijd tot tijd herijking op basis van de bijdrage van de beroepsgroep aan het realiseren van de reguleringsdoelen van de sector juridische dienstverlening. Voor een goed functionerende advocatuur is het gewenst die evaluaties, en de eruit te trekken beleidsconclusies, over te laten aan een onafhankelijke autoriteit met regelgevende en toezichthoudende taken.

De regulering blijft dan in de luwte van het landelijke politieke debat, en staat ook op voldoende afstand van gevestigde belangen van de beroepsgroep zelf. De onafhankelijke regelgever kan kennis en inzichten vergaren, en zo een professionele speler worden in de sector juridische dienstverlening. Doorontwikkeling van regelgeving wordt hiermee gefaciliteerd. Dit vergemakkelijkt ook het vormgeven, uitvoeren en evalueren van experimentregelgeving. Een onafhankelijke autoriteit kan beleid maken dat bedrijfsmodellen met potentieel toegevoegde maatschappelijke waarde op voorhand kansen en regulatoire zekerheid biedt. Beperkingen die een dergelijke instantie gerechtvaardigd acht, zullen voldoende vrij zijn van de defensieve overwegingen die in de beroepsgroep zelf kunnen leven.

Dit idee van een onafhankelijke regelgever kan worden verbonden met het recente voorstel van de minister voor Rechtsbescherming tot instelling van een Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA). De OTA krijgt, volgens het voorstel van de minister, een bestuur dat in meerderheid (inclusief de voorzitter) uit niet-advocaten zal bestaan. De taak van de OTA kan worden uitgebreid met reguleringstaken, met wettelijk vastgelegde reguleringsdoelen als leidraad. De OTA kan dan precieze vereisten (selectiecriteria en bijkomende voorschriften) voor toelating van ABS-en formuleren, en op basis daarvan vergunningen afgeven. Daarbij kan de OTA bevoegdheden krijgen rond vormgeving, uitvoering en evaluatie van experimentregelgeving.

Verder kan vanuit de bredere reguleringsdoelen naar meer beroepsgroep-overstijgende institutionele samenwerking worden gezocht tussen regulerende en toezichthoudende instanties voor advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders.

⁹⁸³ Bezien kan worden of dit dan ook voor onder meer vakbondsjuristen moet gaan gelden, of dat die met behoud van procesbevoegdheid in dienst van de vakbond kunnen blijven; vgl. § 3.3.3 onder 'reserved legal activities' voor de uitzondering die voor hen in Engeland is gemaakt.

7.4.3 Concrete aanbevelingen

De onderzoekers doen op basis van het onderzoek de volgende vijf kernaanbevelingen:

1. Reguleringsdoelen:

De wetgever stelt reguleringsdoelen vast die tot uitgangspunt dienen voor regelgeving voor de sector juridische dienstverlening, waaronder de advocatuur. Maatschappelijke behoeften, waaronder het bevorderen van de toegang tot het recht en het waarborgen van de kernwaarden van de advocatuur, krijgen daarin een plaats.

Dit biedt een beoordelingskader voor het vormgeven en uitwerken van zulke regelgeving. Aansluiting kan worden gezocht bij de Engelse reguleringsdoelen, maar afwijking daarvan is zeker mogelijk. Verder debat is nodig om voor Nederland tot een geschikte set reguleringsdoelen te komen, op basis van de in ons land levende maatschappelijke behoeften.

2. Onafhankelijke autoriteit:

De wetgever draagt de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de regelgeving voor de advocatuur op aan een onafhankelijke autoriteit, zeker waar het aan de toelating van bedrijfsstructuren raakt. Deze autoriteit-functie wordt ondergebracht bij de Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA) die de minister onlangs al voorstelde.

De OTA kan expertise opbouwen, experimenten vormgeven en beleid door-ontwikkelen. Zij staat op voldoende afstand van de Staat en particuliere sectorbelangen (de beroepsgroep zelf).

3. Regulering kantoren:

Naast de al bestaande regulering die primair op individuele advocaten is gericht, worden kantoren die advocatendiensten aanbieden als zodanig aan een vergunningplicht en regulering onderworpen.

Dit schept ruimte voor gestructureerde regelgeving voor zulke kantoren. Het kantoor als geheel speelt een belangrijke rol in de aard, onafhankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening. Regulering van kantoren is daarom een belangrijk middel voor het realiseren van de reguleringsdoelen voor de advocatuur als geheel. De regulering van en het toezicht op al bestaande bedrijfsstructuren kan op deze wijze worden verbeterd. Er ontstaat ook ruimte voor beheerste uitbouw naar het toelaten van nu nog niet toegelaten bedrijfsstructuren. Op de vergunningplicht kunnen uitzonderingen worden gemaakt.

4. Toelatingsbeleid bedrijfsstructuren:

De regelgevende instantie (volgens onze aanbeveling: de onafhankelijke autoriteit) dient het ontwikkelen van beleid rond het toelaten van bedrijfsstructuren te baseren op de door de wetgever geformuleerde reguleringsdoelen.

De maatschappelijke behoeften, waaronder het bevorderen van de toegang tot recht, komen zo centraal te staan. De zojuist aanbevolen regulering van kantoren biedt ruimte voor het faciliteren van meer bedrijfsstructuren dan nu zijn toegelaten. Net als bij de formulering van de reguleringsdoelen kunnen bij de vormgeving van het toelatingsbeleid andere keuzes worden gemaakt dan in Engeland. Bedrijfsstructuren met een verwachte positieve impact kunnen worden gefaciliteerd en bedrijfsstructuren met een te hoog risico op negatieve effecten kunnen worden geweerd.

5. Evenredigheid en coherentie:

Dat Richtlijn (EU) 2018/958 nog niet afdoende is geïmplementeerd voor regulering van de advocatuur, wordt ten spoedigste rechtgezet. De tijdelijke regeling rond rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren wordt na 1 januari 2026 (einddatum van het experiment)⁹⁸⁴ zo snel mogelijk vervangen door definitieve regelgeving en tot dat moment gecontinueerd.

Implementatie van de richtlijn is een belangrijke randvoorwaarde bij het formuleren van de reguleringsdoelen en het toelatingsbeleid voor bedrijfsstructuren, ook voor zolang dit toelatingsbeleid (nog) bij de NOvA is belegd. Het formuleren van reguleringsdoelen schept een kader voor evenredigheidstoetsing van het toelatingsbeleid. Als onderdeel van het evenredigheidsvereiste dienen beleidsdoelen op systematische en coherente wijze te worden nagestreefd. De huidige regelgeving lijkt op onderdelen onvoldoende coherent.

⁹⁸⁴ Art. 5.11 lid 1 Voda.

Bronnen

Deze bronnenlijst is hoofdzakelijk beperkt tot juridische literatuur en nieuwsberichten. Zij is onderverdeeld in een secties 'Algemeen' en secties gerelateerd aan de onderzochte landen (respectievelijk Nederland, Engeland, België, Duitsland en Frankrijk). Waar dienstig wordt in het rapport naar deze bronnen verwezen in voetnoten. Verdere bronnen die in het onderzoek zijn betrokken, waaronder wet- en regelgeving, parlementaire stukken en jurisprudentie, zijn in het rapport in voetnoten vermeld.

Algemeen

Armour 2020

John Armour & Mari Sako, AI-enabled business models in legal services: from traditional law firms to next-generation law companies?, *Journal of Professions and Organization*, Volume 7, Issue 1, March 2020, pages 27-46. Doi.org/10.1093/jpo/joaa001.

Barton 2021

Roger E. Barton, Changing the stakes: how evolving law firm ownership rules could (or could not) re-shape the legal industry, <https://www.reuters.com/legal/legalindustry/changing-stakes-how-evolving-law-firm-ownership-rules-could-or-could-not-re-2021-08-19>.

Bennett 2022

Judith Bennett "*Law, done differently*": Exploring the emergent legal organizational form of NewLaw in context, thesis Melbourne, Australia, March 2022.

Boussebaa & Faulconbridge 2019

Mehdi Boussebaa & James R. Faulconbridge, Professional service firms as agents of economic globalization: A political perspective, *Journal of Professions and Organization*, Volume 6, Issue 1, March 2019, pages 72-90. Doi.org/10.1093/jpo/joy014.

CCBE 2022

CCBE (Council of Bars and Law Societies of Europe) guidance: *Corporate Social Responsibility and the Legal Profession: Key Considerations for Bars and Lawyers*, 2022.

CMA (UK) 2016

Competition and Markets Authority (UK), *Legal Services Market Study* (final report), 2016.

CMA (UK) 2020

Competition and Markets Authority (UK), *Review of the Legal Services Market Study in England and Wales – an assessment of the implementation and impact of the CMA's market study recommendations* (report), 2020.

CEPEJ

European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ): *Dynamic database of European judicial systems* (CEPEJ-STAT); <https://www.coe.int/en/web/cepej/dynamic-database-of-european-judicial-systems>.

CEPEJ 2020

European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), *European judicial systems CEPEJ Evaluation Report*, Council of Europe, September 2020.

Council of Europe 2021

Council of Europe, *Study on the Feasibility of a New, Binding or Non-binding, European Legal Instrument on the Profession of Lawyer: Possible Added-value and Effectiveness*, prepared by Jeremy McBride, consultant, under the supervision of the European Committee on Legal Co-operation (CDCJ), Council of Europe, April 2021.

DeMeola 2020

Zachariah DeMeola, *Utah Supreme Court Makes History with Vote to Establish Regulatory Sandbox* (blog), 17 August 2020.

Europese Commissie 2020

Europese Commissie, *The 2020 EU justice scoreboard*; augustus 2020 www.ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf.

European Commission (n.d.)

European Commission: *Innovation procurement*; https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/strategic-procurement/innovation-procurement_en.

Francis 2020

Andrew Francis, Law's boundaries: Connections in contemporary legal professionalism, *Journal of Professions and Organization*, Volume 7, Issue 1, March 2020, pages 70-86. [Doi.org/10.1093/jpo/joaa003](https://doi.org/10.1093/jpo/joaa003).

Frenken & Hekkert 2017

Koen Frenken & Marko Hekkert, *Innovatiebeleid in tijden van maatschappelijke uitdagingen* (blog), 11 april 2017.

Green 2021

Ruth Green, (IBA Multimedia Journalist), *The future of the legal profession: ALSPs on the rise in Ireland*, Thursday 5 August 2021.

Garoupa & Markovic 2021

Nuno Garoupa & Milan Markovic, *Deregulation and the Lawyers' Cartel*, University of Pennsylvania Journal of International Law, George Mason Law & Economics Research Paper No. 21-16, [ssrn3872974](https://ssrn.com/abstract=3872974), p. 1-56.

Hadfield 2000

G. K. Hadfield, 'The Price of Law: How the Market for Lawyers Distorts the Justice System', *Michigan Law Review*, Volume 98, Issue 4, p. 953-1006.

Hadfield 2021

Gillian Hadfield, Legal Markets, *Journal of Economic Literature* 2022, 60(4), p. 1264–1315. 60(4), doi.org/10.1257/jel.20201330.

Hartendorp et al. 2022

R.C. Hartendorp et al., *Voorportalen voor burgers en kleine ondernemingen – Een rechtsvergelijkende studie naar routes voor oplossingen van rechtsproblemen*, Den Haag: Boom Juridisch 2022.

Henderson (n.d.)

Bill Henderson, *Legal Evolution* (blog).

Hill 2017

Louise Lark Hill, *Alternative Business Structures for Law Firms: A View from the Global Legal Services Market*, Widener University Delaware School of Law Legal Series no. 17-14, [ssrn3042934](https://ssrn.com/abstract=3042934), p. 135-184.

HiiL 2020

The Hague Institute for Innovation of Law, *Charging for Justice. SDG 16.3 Trend Report 2020*, 2020.

HiiL 2022

Hague Institute for Innovation and Law, *Use of Digital Technologies in Judicial Reform and Access to Justice Cooperation*, Den Haag: 2022, downloadable van website: www.hiil.org.

HiiL 2022a

The Hague Institute for Innovation of Law, *Delivering Justice, Rigorously A guide to people-centered justice programming*, 2022.

HiiL (n.d.)

The Hague Institute for Innovation of Law: User-friendly Contracts and Other Legal Documents; <https://dashboard.hiil.org/the-gamechangers/user-friendly-contractsand-other-legal-documents>.

HiiL (n.d.)

The Hague Institute for Innovation of Law: Online information, advice and representation; <https://dashboard.hiil.org/the-gamechangers/online-information-advice-and-representation>.

HiiL (n.d.)

The Hague Institute for Innovation of Law: Claiming services helping people to access vital public services; <https://dashboard.hiil.org/claiming-services-helping-people-to-access-vital-public-services>.

Iacobucci & Trebilcock 2013

Edward Iacobucci & Michael J. Trebilcock, An economic analysis of alternative business structures for the practice of law., *La Revue du barreau*, Vol 92, 2013.

Jagtenberg & De Roo 1998

R. Jagtenberg & A. de Roo, Internationalisation of legal services and markets in Europe and Asia, *Japon in Extenso*, publication trimestrielle, no. 47-48, mars-juin 1998, p. 36-41.

Kovnats & Merk 2015

Martin Kovnats & Jeffrey Merk, Alternative business structures-primer for future discussion, *IBA Professional Ethics and Multidisciplinary Joint Committee News Letter 15*, 15 (Oct. 2015).

Kumar Jha & Jacob 2020

Harsh Kumar Jha & Dimitri Jacob, Legitimizing a practice across fields: microprocesses of theorization of Design Thinking, *Journal of Professions and Organization*, Volume 7, Issue 2, July 2020, pages 156-187. Doi.org/10.1093/jpo/joaa007.

Lander 2012

Michel W. Lander, *Profits or Professionalism? On designing Professional Service Firms*, Rotterdam: Erasmus Research Institute of Management (ERIM) 2012.

Laurans 2013

Mickaël Laurans, 'Le capital externe en Angleterre et au Pays des Galles: L'expérience des ABS', in: *Justitie: vraagstukken en perspectieven voor morgen – La justice: enjeux et perspectives de demain* (congres 18.03.2013), Orde van Vlaamse Balies & avocats.be 2013, p. 458-474.

Ministry of Housing, Communities & Local Government (UK) 2012

Ministry of Housing, Communities & Local Government (UK): *Community Right to Challenge: statutory guidance*, June 2012.

Moore & Farrow 2019

Lisa Moore & Trevor C.W. Farrow, *Investing in Justice: A Literature Review in Support of the Case for Improved Access*, Canadian Forum on Civil Justice, August 2019.

Moscatti et al. 2020

Maria Federica Moscatti, Michael J.E. Palmer, & Marian Roberts, (red.). *Comparative Dispute Resolution*, United Kingdom: Edward Elgar Publishing Limited 2020.

Mullerat 2002

Ramon Mullerat, 'The multidisciplinary Practice of Law in Europe', in: *Multidisciplinary Practices and Partnerships, Lawyers, Consultants and Clients 4-28* (Stephen J. McGarry ed. 2002).

Ng & He 2017

Kwai Hang Ng & Xin He, 'Economic Embeddedness: The Political Economy of Court Finances', in: *Embedded Courts: Judicial Decision-Making in China*, Cambridge: Cambridge University Press 2017.

Nolan-Haley 2020

Jacqueline Nolan-Haley, 'International Dispute Resolution and Access to Justice: Comparative Law Perspectives', *Journal of Dispute Resolution*, Volume 2020, Issue 2, Article 11, p. 391-411.

OECD 2013

OECD, *What makes civil justice effective?*, Economics Department Policy Note No. 18 June 2013.

OECD 2019

OECD, *Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre*, OECD Publishing, Paris 28 March 2019.

Reardon 2017

Jayne R. Reardon, *Alternative Business Structures: Good for the Public, Good for the Lawyers*, *St. Mary's Journal on Legal Malpractice & Ethics* (St. Mary's University, San Antonio, Texas, USA), Volume 7, Number 2, Article 5, 10-2017, p. 304-353.

Russell & Potts 2013

Robert Russell & Tony Potts, *Opportunities and challenges in the UK legal sector: alternative business structures*, DLA Piper (Dec. 12, 2013).

Salomon, Rhode & Wanless 2021

Jason Salomon, Deborah Rhode and Annie Wanless, *How Reforming Rule 5.4 Would Benefit Lawyers and Consumers, Promote Innovation and Increase access to Justice*, White Paper (Stanford Law School & Stanford Center on the Legal Profession) 2021.

Sandefur 2019

Rebecca L. Sandefur, *Access to what?*, *Dealus* (2019) 148 (1): 49-55, https://doi.org/10.10162/dead_a_00534.

Smets, Morris, Von Nordenflycht & Brock 2017

Michael Smets, Tim Morris, Andrew von Nordenflycht & David M. Brock, 25 years since 'P2': Taking stock and charting the future of professional firms, *Journal of Professions and Organization*, Volume 4, Issue 2, July 2017, pages 91-111. [Doi.org/10.1093/jpo/jox006](https://doi.org/10.1093/jpo/jox006).

Stephen 2013

Frank H. Stephen, *Lawyers, Markets and Regulation*, Edward Elgar 2013.

Susskind & Susskind 2015

Richard Susskind and Daniel Susskind, *The Future of the Professions – How Technology will transform the work of human experts*, Oxford University Press 2015.

Susskind 2017

Richard Susskind, *Tomorrow's Lawyers – An Introduction to Your Future*, Oxford University Press, 2nd edition 2017.

The Office of Legal Services Innovation (Utah Supreme Court) (n.d.)

The Office of Legal Services Innovation (Utah Supreme Court): *What We Do*, <https://utahinnovationoffice.org/about/what-we-do>.

The Utah Work Group on Regulatory Reform 2019

The Utah Work Group on Regulatory Reform, *Narrowing the Access-to-Justice Gap by Reimagining Regulation* (Report and Recommendations), Augustus 2019.

Visser et al. 2007

Y. Visser, E.C van Ginkel, W.M. de Jongste, *Rechtsvergelijking voor beleid en wetgeving: 'Nu weet ik veel meer, maar vooral ook hoe ingewikkeld het is'*, *Regelmaat* 2007, afl. 16, p. 244-260.

Weberstaedt 2014

Jacob Weberstaedt, *English Alternative Business Structures and the European Single Market*, 21 *Int'l J. Legal Prof.* 103, 118 (2014).

Nederland

Accountant 2023

Voor de AFM wegen risico's van private equity zwaarder dan voor de NBA, gepost onder 'nieuws' op accountant.nl op 17 april 2023.

Adriaanse et al. 2019

J. Adriaanse, J-W. Kakebeeke en J-P. van de Rest, 'Een veranderperspectief op de gesubsidieerde rechtsbijstand: kun je met minder, meer doen? – Aanknopingspunten uit de bedrijfswetenschappen als aanzet tot een hernieuwd systeem', in: Diana de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 195-205.

Advocatie 2019

Advocatie, SRK vraagt ACM om 'belemmerende' advocatenregels te onderzoeken', www.advocatie.nl, 21 november 2019.

Advocatie 2022

Advocatie, De Stand van de Advocatuur en het Notariaat 2022, www.advocatie.nl, april 2022.

Aerts et al. 2019

L. Aerts et al., *Quickscan marktverkenning rechtshulp pakketten*, in opdracht van Ministerie van Justitie en Veiligheid, DG Rechtspleging en Rechtshandhaving, Significant Ape, 2019.

ACM 2020

Autoriteit Consument & Markt 2020, *Openbaar besluit SRK Groep B.V. en BrandMR B.V.*, 29 januari 2020.

AFM 2023

Autoriteit Financiële Markten, Private equity-investeringen in de accountancysector; houd oog voor het risico, gepost onder 'nieuws' op afm.nl op 17 april 2023.

Alberdingk Thijm 2007

Chr. Alberdingk Thijm, De zevende kernwaarde: ondernemerschap, in: W. Bekkers et al. (red.), *De advocatenstandaard*, Den Haag: NOVA/Sdu Uitgevers 2011, p. 133-140.

Baarsma & Felsö 2005

B. Baarsma en F. Felsö, *Het proces als domein – over de effecten van het procesmonopolie van de advocatuur*, SEO-rapport nr. 846, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Baarsma & Felsö 2006

B. Baarsma en F. Felsö, Een economische blik op het procesmonopolie van de advocatuur, *ESB* 10 maart 2006, p. 107-109.

Baarsma & De Jonge 2009

B. Baarsma en P.C. de Jonge, De noodzaak van het procesmonopolie staat niet vast, *NJB* 2009, 391.

Bannier 2011

F. Bannier, Eindelijk een maatschappelijke orde?, *Ars Aequi* januari 2011, p. 26-30.

Bannier 2019

F. Bannier, 'Geld speelt geen rol', in: Diana de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 207-217.

Barendrecht 2014

J.M. Barendrecht., L. Kistemaker, R. Schrader en M. Wrzesinska: *Legal Aid in Europe: Nine Different Ways to Guarantee Access to Justice?*, WODC/HiiL 2014 (WODC 2390).

Barendrecht 2022

J.M. Barendrecht, Conflicten hanteerbaar maken – de rol van het recht versterken, *NJB* 2022/2238.

Bartelings 2016

P.W. Bartelings, Het organiseren en zichtbaar maken van kwaliteit, in: *De kwaliteit binnen het notariaat*, Ars Notariatus, deel 163, Amsterdam: Stichting tot bevordering der notariële wetenschap 2016, p. 69-84.

Van Beek & Gossink 2020

K. van Beek en H. Gossink, *Verkenning Toekomst Juridische Dienstverlening; bouwstenen voor regulering* (onderzoek in opdracht van de Directie Rechtsbestel van het Ministerie van Justitie en Veiligheid), eindrapport, 30 maart 2020.

Van Beek & Ippel 2021

K. van Beek & P. Ippel, Begaanbare routes naar het recht en de professionals die daarbij passen, *Tijdschrift Waardenwerk* 2021, nr. 86-87, p. 40-51.

Van Beek & Ippel 2022a

K. van Beek & P. Ippel, Geschikt gidsenwerk. Over beginnende (normatieve) professionalisering bij conflictoplossing, *Tijdschrift Waardenwerk* 2022, nr. 89, p. 94-101.

Van Beek & Ippel 2022b

K. van Beek & P. Ippel, Drie interviews over Nieuw Recht – deel 2, *Tijdschrift Waardenwerk* 2022, nr. 89, p. 102-108.

Van Beek & Ippel 2022c

K. van Beek & P. Ippel, Slimmere conflicthantering: voorkomen, oplossen en samenwerken, *Tijdschrift Conflicthantering* 2022, nr. 4, p. 10-14.

De Berk, Jongebreur & Kluit 2021

V. de Berk, W. Jongebreur, S. Kluit, *Beroepen op het professioneel verschoningsrecht – doorlooptijden en gevolgen voor strafrechtelijk onderzoek*, Significant Ape/Universiteit Utrecht 2021 (WODC 2981).

BHB Dullemond 2023

BHB Dullemond (Martine van Eck, Jorg Quapp en Marnix Jacquet, red.), *Sectorvisie Accountancy- en administratiemarkt, De 'private equity invasie' in de accountancy- en administratiemarkt*, januari 2023.

Bol & Herregodts 2022

C. Bol & R. Herregodts, 'Tuchtrechtelijke verantwoordelijkheid van bestuurders en kantoren – Individuele verantwoordelijkheid en de randvoorwaarden voor een goede dienstverlening', in: J.E. Soeharno et al., *Integriteit in de zakelijke advocatuur*, Den Haag: Boom juridisch 2022, p. 197-212.

Böhler 2017

Britta Böhler, *De goede advocaat*, Amsterdam: Cossee 2017.

BrandMR 2021

BrandMR, Hoe de Nederlandse orde van advocaten vernieuwing en transparantie tegenwerkt, <https://www.brandmr.nl/in-de-media/hoe-de-nederlandse-orde-van-advocaten-vernieuwing-en-transparantie-tegenwerkt>.

Den Brinker et al. 2017

M. den Brinker et al., *Adviesnota over de overheid en juridische beroepen in toekomstperspectief – maatschappelijke ontwikkelingen en digitalisering binnen de advocatuur, notariaat en gerechtsdeurwaardery*, ministerie van V&J (intern ambtelijk advies), 2017.

Broekhuizen 2023

J. Broekhuizen, Corporate social responsibility en de advocatuur, *NJB* 2023/1864.

Commissie Silvis 2022

Commissie onderzoek advocatendiensten aan de Staat (Commissie Silvis), eindrapport, Den Haag 30 november 2022, aangeboden aan de Tweede Kamer bij Kamerbrief d.d. 6 december 2022.

Commissie Van der Meer 2017

Commissie evaluatie puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand (Commissie Van der Meer), eindrapport, 25 oktober 2017.

Commissie Van Wijmen 2006

Commissie Advocatuur (Commissie Van Wijmen): *Een maatschappelijke orde*; rapport aangeboden aan minister Donner van Justitie, april 2006.

Commissie Wolfsen 2015

Commissie onderzoek oorzaken kostenstijgingen stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand en vernieuwing van het stelsel (Commissie Wolfsen), eindrapport, Den Haag 30 november 2015, aangeboden aan de Tweede Kamer bij Kamerbrief d.d. 1 december 2015.

Doornbos 2019

N. Doornbos, 'Toegang tot recht: een rechtssociologische analyse', in: Diana de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 25-44.

Drion 1971

H. Drion, Een onduidelijk manifest, *NJB* 1971, p. 1091-1093.

Dunk & Pijnappels 2020

Stijn Dunk en Kees Pijnappels, Open markt vs. kernwaarden, *Advocatenblad* 2020-3, p. 35-40.

Ecorys 2014

Ecorys (P. de Bas et al.), *Onderzoek naar de juridische en rechtskundige dienstverlening* (eindrapport), Rotterdam 2014.

Van Emmerik, Loof & Schuurmans 2014

M.L. van Emmerik, J.P. Loof en Y.E. Schuurmans, *Systeemwaarborgen voor de kernwaarden van de rechtspraak* (onderzoek in opdracht van de Raad voor de Rechtspraak), rapport 2014, Research Memoranda Nummer 2, 2014, jaargang 10 (Raad voor de Rechtspraak).

Fanoy 2011

N. Fanoy, 'De kernwaarden van Floris Bannier', in: *Stof tot overpeinzing* (Bannier-bundel), Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 45-51.

Fanoy 2017

Nathalie Fanoy, *De geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht van de advocaat*, diss. UvA, Maklu Apeldoorn-Antwerpen 2017.

Faure, Hartlief & Philipsen 2006

M.G. Faure, T. Hartlief & N.J. Philipsen, *Resultaat gerelateerde beloningssystemen voor advocaten; een vergelijkende beschrijving van beloningssystemen voor advocaten in een aantal landen van de Europese Unie en Hong Kong*; Universiteit Maastricht: Metro; Maastricht 2006.

Fogteloo & Smolders 2021

Margreet Fogteloo en Annerie Smolders, De butlers van de Zuidas – bedrijfsadvocaten en ethiek, *De Groene Amsterdammer*, 24 februari 2021, nr. 8.

Fogteloo & Smolders 2022

Margreet Fogteloo en Annerie Smolders, Integer én pervers – het morele kompas van de commerciële advocatuur, *De Groene Amsterdammer*, 30 maart 2022, nr. 13.

Fogteloo & Smolders 2023

Margreet Fogteloo en Annerie Smolders, Rambo's met aktetas, *De Groene Amsterdammer*, 26 april 2023.

Frissen et al. 2012

P.F. Frissen et al., *Reputaties gewogen – beelden over de rechtspraak bij beslissers en publieke opinieleiders*, serie research memoranda nr. 4, Den Haag: Raad voor de rechtspraak, 2012.

Van Geffen 2019

M. van Geffen, 'Is oplossen beter dan rechtspreken?', in: Diana de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 45-55.

Van Gestel 2022

R. van Gestel, Onafhankelijkheid en onpartijdigheid in de rechtswetenschap, *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 2022 (51) 2, p. 126-143.

Gloudemans-Voogd & Mebius 2016

Nathalie Gloudemans-Voogd en Francisca Mebius, Rechtszaak te koop, *Advocatenblad* 2016-1, p. 18-22.

Groen 2010

R.W.H. Groen, Akzo: Vertrouwelijkheid blijft buiten bereik van bedrijfsadvocaat in Europa, *Actualiteiten Mededingingsrecht*, nr. 5, oktober 2010 (redactioneel), p. 103-104.

Groot 2019

T.L.C.M. Groot, 'Het hybride ambt van gerechtsdeurwaarder als openbaar ambtenaar en ondernemer', in: S.M. Bartman e.a., *JB* (Huizink-bundel, ZIFO nr. 29), Deventer: Wolters Kluwer 2019/13.

Herregodts 2019

R.L. Herregodts, *Gemeenschappelijke normen voor vertrouwensberoepen, Tuchtrechtelijke uitspraken over de tuchtnormen voor accountants, advocaten en artsen*, Den Haag: Boom juridisch 2019.

Hesselink & Sillevs Smitt 2019

Linus Hesselink en Trudeke Sillevs Smitt, In dienst van cliënt én verzekeraar, *Advocatenblad* 2019-8, p. 49-51.

Hilberdink 2022

M. Hilberdink, 'Uitspraak Kifid is drogreden', *Advocatenblad* 2022-08.

Holthinrichs 2018

D.B. Holthinrichs, *Vrijheid verzekerd? Een onderzoek naar de reikwijdte van de vrije advocaatkeuze in rechtsbijstandsverzekeringen* (diss. Open Universiteit), Uitgeverij Parijs 2018.

Holthinrichs 2021a

D.B. Holthinrichs, Vrije advocaatkeuze in de buitengerechtelijke fase?, *NTHR* 2021-3.

Holthinrichs 2021b

D.B. Holthinrichs, Uitspraak Commissie van Beroep Kifid 2 november 2021 (CvB 2021-0042): slechts onder omstandigheden een recht van vrije advocaatkeuze in de buitengerechtelijke fase, *NTHR* 2021-5/6.

Huiting-Mebius 2023

F. Huiting-Mebius, Advocaat in dienstbetrekking, een vak apart, *Advocatenblad* 2023-05, p. 26-30.

Ippel & Van Beek 2021

P. Ippel & K. van Beek, Drie Interviews over Nieuw Recht, *Tijdschrift Waardenwerk* 2021, nr. 86-87, p. 52-58.

Ippel & Van Beek 2022

P. Ippel & K. van Beek, Nieuwe structuur voor conflictoplossing, *Tijdschrift Waardenwerk* 2022, nr. 90-91.

Jonker & Piersma 2018

S. Jonker & J. Piersma, Jongere dwingt rechtsbijstandmarkt tot verandering, *Het Financieele Dagblad*, 4 december 2018.

De Kemp & Lijesen 1997

Antonie de Kemp en Mark Lijesen, Marktwerking in vrije beroepen, *Tijdschrift voor Politieke Economie* 1997, jaargang 20(2), p. 96-108.

Kerkmeester & Visscher 2007

H. Kerkmeester & L. Visscher, De prijs van het civiele proces. Rechtseconomische inleiding, in: J. Laenens, *De prijs van het civiele proces*, Brugge: Die Keure 2007, p. 1-13.

Kolokatski 2007

E. Kolokatski, 'Kernwaarden en de strafrechtelijke bijstand aan particulieren', in: W. Bekkers et al. (red.), *De advocatenstandaard*, Den Haag: NOVA/Sdu Uitgevers, 2007, p. 65-72.

Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders 2022

Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders, *Jaarverslag 2021*, 2022.

Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie 2022

Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, *Jaaroverzicht KNB 2021*, 16 juni 2022.

Koenraad 2020

L.M. Koenraad, *De orde in het bestuursrecht – een praktische toelichting op bestuursrechtelijke aspecten van de Advocatenwet*, Deventer: Wolters Kluwer 2020.

Korbee 2020

Elise Korbee, *De (on)mogelijke toekomst van de sociale advocatuur – een abc ter verbetering van het huidig stelsel* (masterscriptie double degree program Toga aan de Maas, EUR). Scriptiebegeleider J.S. Nan. 2020.

Kortmann 1995

C.A.J.M. Kortmann, 'Het rapport-Cohen, ofwel: wat mag de Orde van Advocaten?', in: J.L.R.A. Huydecoper, F. Heemskerck en A.C. Bos (red.), *De vrijheid Waard*, Den Haag 1995, p. 16-24.

Krans & Van de Pol 2018

H.B. Krans en F.Q. van de Pol, Vrije advocatenkeuze en rechtsbijstandverzekeringen, *TCR* 2018 nummer 2, p. 23-29.

Langenberg & Visscher 2022

Elvira Langenberg & Louis Visscher, Gesubsidieerde rechtsbijstand, *NJB* 2022/2546.

Loorbach 2018

J.D. Lorbach, 'Het 'sociaal contract' tussen de advocatuur en de samenleving in de eenentwintigste eeuw', in: (Nick du Bois et al., red.), *Juridische dienstverlening in de 21^e eeuw*, Den Haag: Sdu 2018, p. 57-67.

Louwerse 2018

Peter Louwerse, De overheidsadvocaat: korte lijnen, lage kosten, <https://www.mr-online.nl/de-overheidsadvocaat-korte-lijnen-lage-kosten>, 23 augustus 2018.

Louwerse 2020

Peter Louwerse, Partnermodel belemmert innovatie van advocatenkantoren, www.mr-online.nl/partnermodel-belemmert-innovatie-van-advocatenkantoren, 27 januari 2020.

Van der Mandele, Volberda & Wagenaar 2019

M. van der Mandele, H.W. Volberda, & R. Wagenaar, *De nieuwe professional service firm: hoe advocaten, accountants & adviseurs zichzelf opnieuw uitvinden*, Schiedam: Scriptum 2019.

Mauritz 2005

A. Mauritz, In-huis advocatuur, *Ars Aequi* 54 (2005) 11, p. 969-972.

Mebius 2017

F. Mebius, Over de grens. De verschillen en overeenkomsten tussen Nederlandse advocaten en hun Europese collega's, *Advocatenblad* 2017-4, p. 41-46.

Mebius 2019

F. Mebius, Vergelijkingssites. Werken op provisiebasis of niet?, *Advocatenblad* 2019-1: 36-38.

Mesters 2022

H. Mesters, 'Visie op de advocatuur: ce n'est pas une entreprise', in: *De advocatuur als onderneming*, Den Haag: Boom juridisch 2022, p. 59-76.

Nationaal Actieplan 2015

Nationaal Actieplan Gereguleerde Beroepen, op 23 maart 2015 door toenmalig minister Kamp aangeboden aan de Tweede Kamer, *Kamerstukken II* 2014-2015, 24 036, nr. 409.

Niemeyer & Ter Voert 2005

E. Niemeyer en M. ter Voert, 'Vertrouwen onder druk; vrije juridische beroepen tussen professie en commercie', in: *Beroepsethiek en marktwerking*, Justitiële verkenningen 3/05, Boom Juridische Uitgevers/WODC 2005, p. 9-31.

NOvA 2015

Nederlandse Orde van Advocaten, *Eindrapport Commissie Duurzaam stelsel gefinancierde rechtsbijstand*, 2 december 2015.

NOvA 2021

Nederlandse Orde van Advocaten. Advocatuur in beweging met experiment: rechtsbijstandsverzekeraars mogen niet-verzekerden bijstaan, www.advocatenorde.nl/nieuws/advocatuur-in-beweging-met-experiment-rechtsbijstandsverzekeraars-mogen-niet-verzekerden-bijstaan (geraadpleegd op 4 juli 2023).

NOvA 2022

Nederlandse Orde van Advocaten, *Jaarverslag 2021*, 13 mei 2022.

NRC 2021

NRC, *Hoe de Nederlandse orde van advocaten vernieuwing en transparantie tegenwerkt*, 13 april 2021.

Van den Oord 2020

Iris van den Oord, Onafhankelijkheid onder druk? De positie van advocaten in dienstbetrekking, *Advocatenblad* 28 september 2020, www.advocatenblad.nl/2020/09/28/onafhankelijkheid-onder-druk.

Van Osch 2020

Tijn van Osch, Hoe verder met Advocatenwet 2015?, *Advocatenblad* 2020/8, p. 56-60.

Panteia 2022

Panteia, *De arbeidsmarkt voor de Sociale Advocatuur*, Zoetermeer augustus 2022, aangeboden aan de Tweede Kamer bij Kamerbrief d.d. 31 oktober 2022.

Peters 2019

S. Peters, 'Het perspectief van de burger in klantreisonderzoek', in: Diana de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 183-193.

Pheijffer 2022

Marcel Pheijffer, Onafhankelijkheid (column), *Notariaat Magazine* no. 7, 2022, p. 9.

Philipsen et al. 2014

Niels Philipsen, Mieke Olaerts, Caroline Cauffman & Marcel Schaper (Maastricht University) and Paul van der Zeijden, Jan de Kok & Ton Kwaak (Panteia), *Inventory of Legal Form and Shareholding Requirements in the EU Services Sector and their Economic Assessment – final report*, Maastricht/Zoetermeer January 29, 2014.

Pijnacker Hordijk & Glazener 1999

E.H. Pijnacker Hordijk en P. Glazener, Het verbod van no-cure-no-pay en de grenzen van het mededingingsrecht, *Tijdschrift Markt & Mededinging* 1999, nr. 3/4, p. 116-121.

Pijnappels 2019

Kees Pijnappels, SRK staat onverzekerde cliënt bij met Cohen-advocaat, *Advocatenblad* 2019-9, p. 12.

Pijnappels 2020

Kees Pijnappels, Strijder voor een open markt (interview met mr. D. van den Bergh), *Advocatenblad* 2020-1, p. 18-21.

Pro Facto 2015

H.B. Winter, O. Couwenberg, C.P.M. Akerboom, N.O.M. Woestenburg, T. Struiksmā: *Tariefregulering in de advocatuur – Onderzoek naar de voor- en nadelen*; Pro Facto/Rijksuniversiteit Groningen 2015 (WODC 2443).

Pro Facto 2020

H. Winter, R. Herregodts, E. Krol, A. Schout, *Evaluatie Wet positie en toezicht advocatuur; eindrapportage*; Pro Facto/Rijksuniversiteit Groningen 2020 (WODC 3016).

De Ridder 2013

J. de Ridder, Proxy-toezicht, *Tijdschrift voor Toezicht* 2013 (1), p. 23-40.

De Ridder 2023

J. de Ridder, Een beknopte geschiedenis van het rijkstoezicht in Nederland, in: E.R. Muller, F. de Vries en H.B. Winter (red.), *Toezicht*, Deventer: Wolters Kluwer 2023. (NB. 13-01: forthcoming)

Rietveld & Verhulp 2019

R. Rietveld en E. Verhulp, 'Toegang tot het recht en technologische ontwikkelingen', in: Diana de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 91-102.

Rueb et al. 2021

A.S. Rueb, E. Gras, R.G. Hendrikse & A.W. Jongbloed, *Compendium van het Burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2021.

Ruigewaard 2020

J. Ruigewaard, Beroepsorganisaties, zelfregulering en het kartelverbod, *Tijdschrift Mededingingsrecht in de Praktijk*, nr. 3, augustus 2020, p. 30-34.

Rutgers 1976

G.R. Rutgers, De praktijkuitoefening door advocaten en makelaars – een vergelijkend onderzoek, *WPNR* 1976/5338, p. 117-122 (deel 1) en *WPNR* 1976/5339, p. 137-143 (deel 2).

Sanders 2022

R. Sanders, 'Multidisciplinaire samenwerking in de praktijk', in: J.E. Soeharno et al., *Integriteit in de zakelijke advocatuur*, Den Haag: Boom juridisch 2022, p. 51-63.

Schepel & De Leest 2019

E. Schepel en B. de Leest, 'Een holistische kijk op zelfredzaamheid', in: Diana de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 169-182.

Van der Schoot & Pols 2023

E. van der Schoot en M. Pols, De uitdagers van de advocatuur ruiken hun kans, *Het Financieele Dagblad*, 19/20 juli 2023.

SEO 2008

SEO Economisch Onderzoek, in opdracht van de Internationale Vereniging van Rechtsbijstandsverzekeraars (RIAD) (B. Baarsma, F. Felsö en K. Janssen, m.m.v. S. Bremer), *Regulation of the legal profession and access to law; an economic perspective*, (SEO-rapport 2008-1), Amsterdam 2008.

SEO 2018

SEO Economisch Onderzoek, in samenwerking met Clear Conduct (J. Hers et al.), in opdracht van het WODC, *Evaluatie BFT*, Amsterdam, juni 2018.

SEO 2020

SEO Onderzoek (2020), in opdracht van BrandMR, *De impact van nieuwe toetreders op de markt voor particuliere rechtsbijstand* (Christiaan Behrends, Erik Brouwer, Ellen van 't Klooster, m.m.v. Gerben de Jong). Amsterdam september 2020.

Silvis 2020

J. Silvis, 'Kernwaarden voor juristen (referent)', in: *De toekomst van de jurist, de jurist van de toekomst* (Handelingen NJV 2020), Wolters Kluwer 2020.

Slot 2023

Martijn Slot, De 'private equity invasie' in de accountancy- en administratiemarkt, <https://executivefinance.nl/2023/02/de-private-equity-invasie-in-de-accountancy-en-administratiemarkt>, gepost op 23 februari 2023.

Van Slooten 2019

J. van Slooten, 'Er moet een pro-deo-urennorm komen voor de advocatuur', in: Diana de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 219-227.

Slotboom 2001

M.M. Slotboom, NOvA mag samenwerking tussen advocaten en accountants verbieden, *Advocatenblad* 2001, p. 491-493.

Stokkermans 2017

Chr.M. Stokkermans, *Sleutels voor personenvennootschapsrecht*, diss. Rotterdam, IVOR nr. 102, Deventer: Wolters Kluwer 2017.

Stokkermans 2018

Chr.M. Stokkermans, *Hoe versterkt het notariaat zijn maatschappelijke bijdrage?*, discussienota, Den Haag: KNB 2018, te vinden op www.knb.nl.

Stokkermans 2021

Chr.M. Stokkermans, Het notariaat en de grand bargain, *WPNR* 2021/7321, p. 311-319.

Stokkermans 2021a

Chr.M. Stokkermans, Met Duitse en Belgische ogen kijken naar ons (personen)vennootschapsrecht, *Ondernemingsrecht* 2021/92.

Stokkermans & Zillikens-Loos 2022

Chr.M. Stokkermans en M.J.L.A.M. Zillikens-Loos, Verruiming en versterking van het BvM-voorstel, *WPNR* 2022/7390, p. 818-825.

SRA 2022

SRA, *Branches in Zicht* 2022, 7 juni 2022.

Strik & Terlouw 2019

T. Strik en A. Terlouw, 'Een nieuwe leemte in de rechtshulp?', in: Diana de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 139-151.

Suyver 2011

J. Suyver, 'Meer van buitenaf naar de advocatuur kijken. Over de toekomst van de leerstoel advocatuur', in: *Stof tot overpeinzing* (Bannier-bundel), Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 147-155.

Van Sytzama 2022

E. van Sytzama, 'Kwaliteiten en vaardigheden van bestuurders van advocatenkantoren', in: *De advocatuur als onderneming*, Den Haag: Boom juridisch 2022, p. 155-170.

Van Velsen 2007

F. van Velsen, 'De gedebiliseerde burger en zijn advocaat', in: W. Bekkers et al. (red.), *De advocatenstandaard*, Den Haag: NOvA/Sdu Uitgevers 2007, p. 89-96.

Verkijk 2011

R. Verkijk, 'Vrije advocatuur' – de verhouding tussen de zesde kernwaarde en de autonomie van de advocaat, *RM Themis* 2011-4, p. 159-164.

Van Velsen 2007a

F. van Velsen (voorzitter Belangenvereniging van Ondernemende Advocaten, BOA), Publieke verantwoordelijkheid is politiek opportunisme (Jaarrede BOA), *Advocatenblad* 26 oktober 2007, p. 662-665.

Verbond van Verzekeraars 2017

Verbond van Verzekeraars, *De toekomst van de rechtsbijstandsverzekeraar: Hoe ziet deze eruit in 2025?*, paper 2017.

Visscher 2013

L. Visscher, Gedrag van advocaten, in: W.H. van Boom, I. Giesen en A.J. Verheij(red.), *Capita Civilologie. Handboek Empirie en Privaatrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013, p. 1123-1157.

Visser, Van Ginkel & De Jongste 2007

Y. Visser, E.C. van Ginkel & W.M. de Jongste, Rechtsvergelijking voor beleid en wetgeving: 'Nu weet ik veel meer, maar vooral ook hoe ingewikkeld het is', *RegelMaat* 2007 (6), p. 249-260.

Van der Wal 2006

P. van der Wal, *Vertegenwoordiging en bijstand in belastingzaken – fiscale rechtsbijstandverlening naar Nederlands recht*, (diss. Groningen), Kluwer fiscale monografieën 2006.

Westerveld 2011

M. Westerveld, 'Advocaten, privileges, stelselverantwoordelijkheid. Enige beschouwingen over de voorgenomen preventieve toets in de Advocatenwet', in: *Stof tot overpeinzing* (Bannier-bundel), Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 173-188.

WODC 2008

WODC (M. ter Voert, S. L. Peters), *Tendrapportage advocatuur 2006 – Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening*, (WODC 1289), 2008.

WODC 2016

WODC (M.J. ter Voert, m.m.v. E.M.T. Beenackers), Juridische beroepen in de toekomst – ontwikkelingen binnen advocatuur, notariaat en gerechtsdeurwaarderij, *WODC Cahier* 2016-13.

WODC 2018

WODC (R.J.J. Eshuis, M.J. ter Voert, B.J. Diephuis), *Personeel juridische beroepen* (factsheet 2018-4), april 2018.

WODC 2019

WODC (T. Geurts, M.J. ter Voert), Geschillen in het MKB, *WODC Cahier* 2019-11.

WODC 2020

WODC (M.J. ter Voert & M.S. Hoekstra), Geschilbeslechtingdelta 2019. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers, *WODC Cahier* 2020-18.

De Wolff 2018

D.J.B. de Wolff, *Het belang van een goede rechtsbedeling* (oratie UvA 2018), oratiereeks UvA nr. 590, 2018.

De Wolff 2018a

D.J.B. de Wolff, Herziening gedragsregels voor de advocatuur, *WPNR* 2018/7211, p. 781-785.

De Wolff 2019a

D.J.B. de Wolff, 'Cliënt, advocaat en de zeggenschap over de zaak', in: Diana de Wolff (red.), *Toegang tot recht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 123-135.

De Wolff 2019b

D.J.B. de Wolff, De onafhankelijkheid van de (beginnende) advocaat, *Ars Aequi* november 2019, p. 904-907.

De Wolff 2021

D.J.B. de Wolff, De advocaat in dienstbetrekking, *Tijdschrift voor arbeidsrecht in context*, 2021 nr. 4.

De Wolff 2022

D.J.B. de Wolff, *Kernwaarden van de advocatuur*, Deventer: Wolters Kluwer 2022.

Wolters Kluwer 2020

Wolters Kluwer, Kleos benchmark advocatuur 2020, 2020.

Wolters Kluwer 2021

Wolters Kluwer, Kleos benchmark advocatuur 2021, 2021.

Wolters Kluwer 2021

Wolters Kluwer, *2021 Wolters Kluwer Rapport Future Ready Lawyer Survey. Moving Beyond the Pandemic*, 2021.

Zweers 2021

J. Zweers, Gluren bij de burens: Juridische innovatie in Europa (België), *advocatenblad.nl*, 3 augustus 2021.

Zweers 2021a

J. Zweers, Gluren bij de burens: Juridische innovatie in Europa (2, Duitsland), *advocatenblad.nl*, 22 september 2021.

Zweers 2022

J. Zweers, Investeren advocatenkantoren echt meer in innovatie?, www.advocatie.nl/opinie-en-blogs/column-investeren-advocatenkantoren-echt-meer-in-innovatie, 19 januari 2022.

Engeland

Adams & De Gay 2019

J. Adams & S. de Gay (Slaughter & May), *A practical guide to the SRA Standards and Regulations 2019 for in-house lawyers*, London, 19 September 2019.

Assy 2015

R. Assy, *Injustice in Person*, Oxford: Oxford University Press/Oxford Academic 2015.

BDO & Jerold 2017

BDO & A. Jerold, *New Law Firm Structures and Models*, Law Firm Leadership Series report nr 3, 2017.

Beardon 2022

S. Beardon, *Health Justice Partnerships in England – A Study of Implementation Success*, May 2022, NIHR School for Public Health Research (www.sphr.nihr.ac.uk).

Bello 2022

L. Bello, *In case of emergency. Consumer analysis of legal expenses insurance*, London: Consumer Focus 2022.

Boon & White 2021

J. Boon & A. Whyte, "Trusted to the ends of the earth?" An analysis of solicitors' disciplinary processes in England and Wales from 1994 to 2015, *International Journal of the Legal Profession* 2021/28, p. 129-157 (doi: 10.1080/09695958.2021.1889560).

Caserta & Madsen 2019

S. Caserta & M. Madsen, The legal profession in the era of digital capitalism: disruption or a new dawn?, *Laws* (2019), nr. 8. Doi: 10.3390/laws8010001.

Clementi 2004

D. Clementi, *Review of the regulatory framework for legal services in England and Wales*, London, 2004 (www.legal-services-review.org.uk).

CMA 2016

Competition and Markets Authority, *Legal Services Market Study: Final Report*. 15 December 2016, downloadable van: www.gov.uk.

CMA 2020

Competition and Markets Authority, *Review of the legal services market study in England and Wales*, London: 17 December 2020, downloadable van: www.gov.uk.

CSES 2018

Centre for Strategy & Evaluation Services LLP, *Impact Evaluation of SRA's Regulatory Reform Programme*. A Final Report for the Solicitors Regulation Authority, April 2018.

ECR 2015

Enterprise Research Centre (Stephan Roper et al.), *Innovation in Legal Services*. A report for the Solicitors Regulation Authority and the Legal Services Board, July 2015.

Genn 1999

H. Genn, *Paths to Justice – what people do and think about going to law*, Oxford: Hart publishers, 1999.

Goodman 2022

J. Goodman, Flexing the abs, *The Law Society Gazette*, 25 March 2022.

Griffith 1977

J.A.G. Griffith, *The Politics of the Judiciary*, Manchester: Manchester University Press, 1977 en latere edities.

Hilborne 2023

Nick Hilborne, CILEX can press ahead with talking to SRA about switching regulator, www.legalfutures.co.uk/latest-news/cilex-can-press-ahead-with-talking-to-sra-about-switching-regulator, gepost op 19 April 2023.

ILAG National Report 2019

National Report for England and Wales, prepared for the International Legal Aid Group (ILAG) conference, Ottawa, June 2019, downloadable van: www.internationallegalaidgroup.org.

Jackson Review 2009

The Rt Hon Lord Justice Jackson, *Review of Civil Litigation Costs: Final Report* (Jackson Review), December 2009, downloadable van: www.judiciary.uk.

Jagtenberg & De Roo 2021

R. Jagtenberg & A. de Roo, The real world of access to justice – interview with prof Dame Hazel Genn, *TMD* 2021, afl. 25, nr. 4, p. 49 e.v.

Jagtenberg & De Roo 2022

R. Jagtenberg & A. de Roo, World Justice – A Triptych, *TMD* 2022, afl. 26, nr. 1, p. 6-18.

Justice Connect 2015

Justice Connect, *Starting a Health Justice Partnership: Toolkit*, downloadable van www.justiceconnect.org.au/healthjustice.

Larbey 2022

C. Larbey, No revolution, a diverse range of models, greater competition – third party ownership of law firms in England and Wales, *DeutscherAnwaltspiegel – das Magazin des Bundesverbands der Wirtschaftskanzleien in Deutschland*, 7. Juli 2022 (www.deutscheranwaltspiegel.de/forword).

LawWorks 2020

LawWorks, In-house solicitors and pro bono: regulatory issues, *LawWorks Practice Guidance*, London 2020, downloadable van: www.lawworks.org.uk.

LSB 2020

Legal Services Board, *The State of Legal Services 2020* (report).

LSB 2021

Legal Services Board, *Reshaping Legal Services: A sector-wide strategy*, March 2021.

LSB 2021a

Legal Services Board, *Legal expenses insurance: a research report for the LSB*, May 2021.

LSB 2023

Legal Services Board, *Technology and Innovation in Legal Services*, May 2023.

Mayson 2017

Stephen Mayson, *The Legal Services Act 2007: Ten Years On and 'Mind The Gaps'*, 2017.

Mayson 2018

S. Mayson, *The Regulation of Barristers: Past, Present and Future*, Lecture delivered 12 June 2018, for the Honourable Society of Lincoln's Inn (www.lincolnsinn.org.uk).

Mayson 2020

S. Mayson, *Reforming Legal Services; Regulation beyond the echo chambers*, Final Report of the Independent Review of Legal Services Regulation, London: UCL Centre for Ethics and Law, June 2020.

Mayson 2022

S. Mayson, *Consumer Harm and Legal Services; from fig leaf to legal well-being*, Supplementary Report of the Independent Review of Legal Services Regulation, London: UCL Centre for Ethics and Law, April 2022.

McGuinness 2016

T. McGuinness, *No win, no fee funding arrangements*, Briefing Paper nr. 7607, 31 May 2016, House of Commons Library, downloadable van: www.parliament.uk/commons-library.

McMorrow 2016

Judith McMorrow, *UK Alternative Business Structures for Legal Practice: Emerging Models and Lessons for the US*, *Boston College Law School research paper 395*, March 31, 2016.

McNee 2019

A. McNee, *Legal Expenses Insurance and Access to Justice*, Washington DC: International Bar Association 2019, downloadable van: www.ibanet.org.

Moorhead et al. 2016

R. Moorhead et al., *Mapping the Moral Compass: the relationships between in-house lawyers' role, professional orientations, team cultures, organisational pressures, ethical infrastructure and ethical inclination*, London: UCL, 2 June 2016.

Oxera 2014

Oxera Consulting Ltd, *The role of in-house solicitors, Study prepared for the Solicitors Regulation Authority*, Oxford/Brussels: February 2014, downloadable van www.oxera.com.

Ries 2021

N. Ries, Conceptualizing interprofessional working – when a lawyer joins the healthcare mix, *Journal of Interprofessional Care*, 2021 (doi: 10.1080/13561820.2020.1856799).

Sako & Parnham 2021

M. Sako and R. Parnham, *Technology and Innovation in Legal Services: Final Report for the Solicitors Regulation Authority*, University of Oxford, July 2021.

Schmitz & Zeleznikow 2021

Amy Schmitz and John Zeleznikow, Intelligent Legal Tech to Empower Self-represented litigants, *Columbia Science & Technology Law Review* 2021, vol. 23, p. 142 e.v.

Sherr & Thomson 2013

Avron Sherr & Simon Thomson, Tesco law and Tesco lawyers: will our needs change if the market develops?, *Oñati Socio-Legal Series* 2013, vol 3, nr 3.

SRA 2018

Solicitors Regulation Authority, *Technology and Legal Services*, November 2018.

Thornton 2021

M. Thornton, Legal professionalism in a context of Uberisation, *International Journal of the Legal profession* 2021, vol. 29, nr. 3, p 243-263.

University of Cambridge 2019

University of Cambridge Pro Bono Project, *A comparative analysis of online dispute resolution*, prepared for the International Legal Aid Group, Cambridge: February 2019. Solicitors Regulation Authority,

Walters 2018

Max Walters, *We don't believe in separate professions – interview with black antelope barristers and solicitors*, geplaatst op 17 april 2018 op *Law Society Gazette online*, www.lawgazette.com.

Weberstaedt 2014

J. Weberstaedt, English Alternative Business Structures and the European single market, *International Journal of the Legal profession* 2014, vol. 21, p. 103-141.

Woolf 1996

Lord Woolf, *Access to Justice – Final report to the Lord Chancellor on the Civil Justice System in England and Wales*, London: HMSO 1996.

Zurich Municipal 2004

Zurich Municipal, *Conditional Fee Agreements: best practice. Report for the Local Government Association*, London: LGA 2004.

België

Advocatenbarometer 2020

L. Dorme, W. Hardyns, S. Parmentier & E. Roevens, *De Advocatenbarometer 2020, Een beschrijvende analyse van het profiel van de Vlaamse advocaat*. Antwerpen: Boom juridisch 2020.

Blondé 2014

B. Blondé, 'Innovatie in advocatenkantoren', in: *Innovatie, bron van recht – Recht, bron van innovatie* (25^{ste} Dag van de bedrijfsjurist), Instituut voor Bedrijfsjuristen (IBJ) 2014, p. 1-28

Buyskens 2018

H. Buyskens, *Het kompas voor de toekomst van de advocatuur*, www.jubel.be/het-kompas-voor-de-toekomst-van-de-advocatuur, 25 april 2018.

Buyskens 2022

H. Buyskens, OVB keurt de invoering van het bediendenstatuut voor de advocatuur goed, *Jubel*, 26 december 2022.

Callens 2022

Peter Callens (Voorzitter Orde van Vlaamse Balies), *Wij leven naast een vulkaan, maar onze onafhankelijkheid, onze waarden en het pleitmonopolie, daar dingen wij niet op af*, gepubliceerd op 16 september 2022 op www.advocaat.be.

Callens 2022a

Peter Callens (Voorzitter Advocaat.be), *Zonder een onafhankelijke balie is er geen rechtsbescherming die naam waardig*, gepubliceerd op 18 november 2022 op www.advocaat.be.

Callens 2023

Peter Callens, *Eenvoudiger, maar rechtvaardig en meer neutraal? Moet daarom de rechtsbijstandverzekering op de schop?*, op 3 maart 2023 gepubliceerd op www.advocaat.be.

Crivits 2021

Rik Crivits, *Repliek op de openingsrede 'Vrije partnerkeuze voor advocaten, of niet ...?'* (Mr. Jens Rau) – Balie West-Vlaanderen 9 oktober 2020, gepubliceerd op www.jubel.be 21 januari 2021.

De Jaegere 2022

Philippe De Jaegere, *Hoe onafhankelijk is de onafhankelijke advocaat?*, voordracht gehouden op 29 april 2022 tijdens een congres getiteld: De jungle van het recht, van de Orde van Vlaamse Balies (OVB).

De Koster 2023

P. De Koster, *De Advocaat als werknemer: een teken van moderniteit of net niet?*, gepubliceerd op www.legalnews.be.

De Smet & Rimanque 2000

B. De Smet en K. Rimanque, *Het recht op behoorlijke rechtsbedeling – een overzicht op basis van artikel 6 EVRM*, CBR Jaarboek 1999-2000 (Deel II), Antwerpen: Maklu 2000.

D'Hulst 2019

Xavier d'Hulst, *Advocaten mogen samenwerken met niet-advocaten, maar ...*, nieuwsbericht op www.odigo.eu, gepubliceerd op 26 juni 2019 (geraadpleegd op 4 december 2022).

Geens 2018

Koen Geens, *Het juridisch beroep van de toekomst* (oratie leerstoel Gommaar Van Oosterwyck), Vrije Universiteit Brussel, 27 april 2018.

Gibens et al. 2018

Steven Gibens, Bernard Hubeau, Stefan Rutten, Jean van Houtte, Margot van Leuvenheage, *De advocatuur, een rechtssociologische en juridische benadering*, Antwerpen: Intersentia 2018.

Gibens et al. 2019

Steven Gibens, Bernard Hubeau, Stephan Parmentier, Jean Van Houtte en Valérie Verbist, *De wereld van het recht voor de burger* – Le monde du droit pour le citoyen, rapport (februari 2019) van KU Leuven en Universiteit Antwerpen, uitgave van Koning Boudewijnstichting 2019.

Goossens 2010

N. Goossens, Het vreemd(e) kapitaal van de advocaat, *Ad Rem* 4 2010, p. 21-35.

Gutwirth 1998

Serge Gutwirth, De polyfonie van de democratische rechtsstaat, in: M. Elchardus, red., *Wantrouwen en onbehagen*, Balans 14, Brussels: VUBPress 1998, p. 137-193.

Henry & Hofströssler 2018

Patrick Henry en Patrick Hofströssler, *De toekomst van het advocatenberoep – L'avenir de la profession de l'avocat*, rapport aan de minister van Justitie K. Geens, 25 februari 2018.

Heyvaert 2020

W. Heyvaert, Belgische meldingsplicht volgens DAC6 en het verschoningsrecht van de advocaat.

Lamon 2019

Hugo Lamon, *Zijn advocaten veelverdieners?*, www.jubel.be/zijn-advocaten-veelverdieners, 26 juni 2019.

Lamon 2022

Hugo Lamon, *Hoe vrij is het vrij beroep nog? Beschouwingen door de bril van een advocaat*, Heverlee: Lea Uitgevers 2022.

Marchandise & Schaubroeck 2022

Philippe Marchandise et Pierre Schaubroeck, *La profession de juriste d'entreprise – organisation générale et déontologie*, Wolters Kluwer 2022.

Meerts 2021

J. Meerts (bestuurder déontologie, tucht en regulering van de OVB), *Advies 718*, OVB 11 oktober 2021.

Meerts 2023

J. Meerts, *Samenwerkingsverbanden tussen advocaten*, gepubliceerd op www.jubel.nl.

Mermans & Delescaille 2018

Saskia Mermans en Hugues Delescaille, *Rapport experten voor de Bedrijfsjuristen, ter attentie van Minister van Justitie Koen Geens*, Instituut voor Bedrijfsjuristen 2018.

Nicaise & van Sinay 2018

P. Nicaise & T. van Sinay, *Juridische beroepen voor de toekomst – Een toekomst voor de juridische beroepen*, Verslag opgemaakt op 30 juni 2018 ter attentie van de Minister van Justitie, Koen Geens.

Nieuwdorp 2012

R. Nieuwdorp, Waarom we vreemd kapitaal in een advocatenkantoor (vreemd) moeten vinden, in: Edgar Boydens (red.), *Grenzeloze advocatuur: obstakels worden uitdagingen*, Brugge: Die Keure 2012, p. 36-55.

Nieuwdorp 2013

R. Nieuwdorp, Extern kapitaal: negeren of reglementeren?, in: *Justitie: vraagstukken en perspectieven voor morgen – La justice: enjeux et perspectives de demain* (congres 18.03.2013), Orde van Vlaamse Balies & avocats.be 2013, p. 441-455.

Nieuwdorp 2014

R. Nieuwdorp, Professionele associaties – Orde niet-advocaten aandeelhouder in advocatenvennootschap? (bijdrage 21^{ste} VRG-Alumnidag 2014), *Recht in beweging*, p. 213-226.

Pieters 2023

Stefan Pieters (bestuurders bij de OVB), Het pro-Deosysteem is niet verouderd, *De Tijd*, 11 mei 2023.

Rau 2020

Jens Rau, *Vrije partnerkeuze voor advocaten, of niet?*, rede uitgesproken op de openingszitting van de Balie West-Vlaanderen 2020, gepubliceerd op www.jubel.be.

Stevens 2015

Jo Stevens, *Advocatuur. Regels & Deontologie* (De orde van advocaten Antwerpen), Wolters Kluwer 2015.

Stevens 2022

Jo Stevens, *Advocatenrecht in een muterend rechtslandschap*, gepubliceerd op www.jubel.be op 23 december 2022.

Van Coile 2022

Bart Van Coile, *Multidisciplinair samenwerken, (stop) de one-stop shop?*, voordracht gehouden op 29 april 2022 tijdens een congres getiteld: De jungle van het recht, van de Orde van Vlaamse Balies (OVB).

Vandromme 2020

B. Vandromme, *Er was eens een advocatenkantoor Atrium. Wie of wat is in godsnaam 'Atrium'?*, www.henribaliemagazine.be/opinie-er-was-eens-een-advocatenkantoor-atrrium, 6 maart 2020.

Vinckier 2022

Nicolaas Vinckier, *De 'Big Four' leren de advocaten een lesje deontologie*, ww.jubel.be/de-big-four-leren-de-advocaten-een-lesje-deontologie, 2022.

Duitsland

Barbála Dux 2011

B. Barbála Dux, Anwaltliche pro bono-Tätigkeit in Deutschland, *AnwBl* 2011, afl. 2, p. 90-96.

Bieniek 2021

T. Bieniek, *Neuregelung des Berufsrechts von (Patent-)Anwälten und Steuerberatern*, www.haufe.de/recht/kanzleimanagement/reform (bericht geplaatst op 23.01.2021).

BRAK 2020

BRAK, *Positionspapier Digitalisierung und Zugang zum Recht*, 26 oktober 2020, www.brak.de.

Brechmann 2021

B. Brechmann, *Legal Tech und das Anwaltsmonopol*, Tübingen: Mohr Siebeck Verlag 2021.

Bundesministerium der Justiz 2023

Bundersministerium der Justiz, *Beratungshilfe und Prozesskostenhilfe*, Berlin 2023.

Faure, Hartlief, Philipsen 2006

M. Faure, T. Hartlief, N. Philipsen, *Resultaatgerelateerde beloningssystemen voor advocaten – Een vergelijkende beschrijving van beloningssystemen voor advocaten in een aantal landen van de Europese Unie en Hong Kong*, Maastricht: METRO/WODC 2006, p. 52-56.

George 2019

N. George et al., *GbR, PartGmbH oder GmbH? Die optimale Rechtsform*, www.advolux.de (bericht geplaatst 8 november 2019).

Henssler 2018

M. Henssler, DAV-Diskussionsvorschlag zum anwaltlichen Gesellschaftsrecht – Gesetzentwurf zur Reform des Berufsrechts der anwaltlichen Berufsausübungsgesellschaften, *AnwBl Online* 2018, p. 564-604.

Henssler & Prütting 2019

M. Henssler & H. Prütting, *Bundesrechtsanwaltsordnung – Kommentar*, München: C.H. Beck 2019.

Holtwisch 2021

Ch. Holtwisch, *Prozessvertretung durch Professoren*, Hamburg: Kovac Verlag 2021.

Hommerich & Kilian 2007

Ch. Hommerich & M. Kilian, Die Rechtsberater der Deutschen: Wen Bürger um Rechtsrat fragen, *AnwBl* 2007, afl. 8/9, p. 612-614.

Hommerich & Kilian 2007a

Ch. Hommerich & M. Kilian, *Mandanten und ihre Anwälte*, Bonn: Deutscher Anwaltverlag 2007.

Horacek 2021

T. Horacek, *Die Rechtsschutzverschirerung im Großschadensfall*, Baden-Baden: Nomos Verlag 2021.

Huff 2023

Martin W. Hoff, Spektakuläre Vorschläge aus München – EUGH entscheidet über Fremdkapitalverbot für Anwaltskanzleien, *Legal Tribune Online*, 27.04.2023, www.lto.de/recht/juristen/b/rechtsanwaltskanzlei-fremdkapital-berufsausuebungsgesellschaft-rak-muenchen-vorlage-eugh-bayagh-iii42021.

Jagtenberg & de Roo 2022

R. Jagtenberg & A. de Roo, World Justice, a triptych, *TMD* 2022, afl. 1, p. 6-18.

Kilian 2022

M. Kilian, Das Kapitalbeteiligungsverbot de lege ferenda, *AnwBl* 2022, nr. 4, p. 230-231.

Kilian 2021

M. Kilian, Anwaltliche Erfolgshonorare? Eine evidenzbasierte Annäherung, *NJW* 2021, 445, p. 1-8.

Kilian & Lemke 2011

M. Kilian & S. Lemke, Anwaltsgesellschaften mit berufsfremder Kapitalbeteiligung, *AnwBl*, 2011, nr. 11, p. 800-808.

Kramer 2015

H. Kramer, *Stellungnahme vor dem Rechtsausschuss des Bundestages*, Berlin: Bundestag.

Krieg 2021

M. Krieg, *Zulässigkeit des Erfolgshonorars für den Anwalt*, www.krieg-rechtsanwalt.de (bericht geplaatst 10 november 2021).

Lange 2021

F. Lange, *Die Bedeutung der Anwaltlichen Grundpflichten für Syndikusrechtsanwälte in Aktiengesellschaften und in konzernangehörigen Unternehmen*, Berlin: Duncker & Humblot 2021.

Lensing 2019

B. Lensing, *Die freie Anwaltswahl*, Frankfurt: Peter Lang Verlag 2019.

Lührig 2023

N. Lührig, AGH legt EuGH vor: Fremdbesitzverbot an Kanzleien unionsrechtswidrig?, www.anwaltsblatt.anwaltverein.de/de/anwaeltinnen-anwaelte/anwaltspraxis/agh-fremdbesitzverbot-unionsrechtswidrig, 26.04.2023.

Lührig & Kallenbach 2021

N. Lührig & J. Kallenbach, Große BRAO-Reform: Viel Lob aus der Praxis, *AnwBl Online* 2021, p. 118-119.

Remmertz 2018

F.R. Remmertz, Scope and Limits of the German Legal Services Act for Legal Tech Service Providers, *Compliance Elliance Journal* 2018, p. 61-70.

Römermann 2021

V. Römermann, Anwaltliche Core Values: Eine Abrechnung – Die Kernwerte der Anwaltschaft zwischen Anspruch und Wirklichkeit, *AnwBl Online* 2021, p. 1-29.

Römermann 2022

V. Römermann, BRAO-reform: die neue Fortbildungspflicht – eine Chance für die Anwaltschaft, *Beck-Community* 2022, p. 1-5.

Römermann 2022a

V. Römermann, Verbote abschaffen, völlige Freigabe – oder etwas anderes? – Die Diskussion um das anwaltliche Erfolgshonorar, *Deutscheranwaltspiegel – das Magazin des Bundesverbands der Wirtschaftskanzleien in Deutschland*, 7 Juli 2022, p. 16-18.

Römermann 2023

V. Römermann, Buschmann riskiert Konflikt mit BRAK und DAV – Fremdbesitzverbot bei Anwaltskanzleien, *Legal Tribune Online*, 23.06.2023, ww.lto.de/recht/juristen/b/anwaelte-kanzlei-fremdbesitz-verbot-kapital-beteiligung-buschmann-brak-dav-legal-tech.

Rose 2022

N. Rose, *Liberalising legislation to help lawyer-led MDPs grow in Germany*, interview met prof.dr. M. Kilian, www.legalfutures.co.uk (bericht geplaatst op 5 september 2022).

Schalast 2022

Christoph Schalast, *Das Fremdbesitzverbot für Rechtsanwaltskanzleien In Deutschland: Wem nützt es?*, www.deutscheranwaltspiegel.de/fourword/task-force-fremdbesitz/innovation-und-expansion-ermoeglichen-28784/?share_src=email, 7. Juli 2022.

Schüssler 2014

R. Schüssler, *The Legal Services Market 2030*, Berlin: Prognos 2014.

Terry 2000

L. Terry, German MDPs: Lessons to Learn, *Minnesota Law Review* 2000, vol. 84, p. 1547-1624.

Weberstaedt 2013

J. Weberstaedt, *English Alternative Business Structures and the European Single Market*, Hamburg: Bucerius Center on the Legal Profession (2013), p. 1-53.

Wolf 2020

Chr. Wolf, Zugang zum Recht durch Liberalisierung des Berufsrecht bei Erfolgshonorar und Fremdkapital?, *BRAK-Mitt.* 2020, 250, p. 1-5.

World Justice Project 2019

World Justice Project, *Global Insights on Access to Justice 2019*, downloadable van www.worldjusticeproject.org.

Zander 2022

H. Zander, Interprofessionell zusammenarbeiten: Sozietät oder Bürogemeinschaft?, *AnwBl Online* 7 juli 2022, p. 1-2.

Frankrijk

Adjedj & Barret 2016

D. Adjedj et P. Barret, Les nouvelles offres de collaboration en ligne, *Guide de l'avocat numérique*, Paris, LexisNexis 2016, p. 127-132.

ACE 2017

Mutations dans l'univers des avocats – tectoniques et horizons, par Avocats Conseils d'Entreprises (ACE), sous la direction de Denis Raynal, Prat éditions 2017, avec contributions de (entre autres) Thierry Wickers, Kami Haeri, Emmanuel Raskin, Ludovic Blanc, Denis Raynal, Delphine Gallin, Jean-Pierre Chiffaut-Moliard, William Feugère, Catherine Peulvé, Catherine Boineau, Anne Vaucher, Louis B. Buchman et Bénédicte Bury.

Avocats et ordres du 21^e siècle 2014

Avocats et ordres du 21^e siècle, ouvrage collectif de la conférence des bâtonniers, sous la direction de Jean-Luc Forget et Anne-Marie Frison-Roche, Dalloz 2014.

Bessy 2015

Christian Bessy, *L'organisation des activités des avocats*, LGDJ – Lextenso éditions 2015.

Bessy 2016

Christian Bessy, Organisation des cabinets d'avocats et marches des services juridiques, *Revue d'économie industrielle*, 155, 3e trimestre 2016, p. 41-69.

Bortoluzzi et al. 2023

Stéphane Bortoluzzi, Dominique Piau, Thierry Wickers, Henri Ader et André Damien, *Règles de la profession d'avocat*, 17e édition 2022-2023, Dalloz 2023.

Castelain 2012

Jean Castelain, Pour une nouvelle organisation de la profession d'avocat, *Pouvoirs* 2012/1 (no. 140), p. 15-19.

CNB 2013

Conseil National des Barreaux, *Responsabilité des entreprises et le rôle de la profession de l'avocat*, rapport 2013.

CNB & CSA 2017

Conseil National des Barreaux & Consumer Science Analytics, *Etat de la Profession*, édition 2017, verslag van een peiling onder advocaten 2017.

CNB & CSA 2021

Conseil National des Barreaux & Consumer Science Analytics, *Etat de la Profession 2021 – les avocats face à la crise*, verslag van een peiling onder advocaten 2021.

Commission Darrois 2009

J.-M. Darrois et al., *Vers une grande profession du droit*, La Documentation française 2009.

Commission Gauvin 2019

Raphaël Gauvin et al., *Rétablir la souveraineté de la France et de l'Europe et protéger nos entreprises des lois et mesures à portée extraterritoriale*, rapport à la demande du Premier ministre, 26 juin 2019.

Commission Haeri 2017

Kami Haeri et al., *L'Avenir de la profession d'avocat*, rapport 2017, in opdracht van de minister van Justitie.

Commission Perben 2020

Dominique Perben et al., *Mission relative à l'avenir de la profession d'avocat*, rapport 2020, in opdracht van de minister van Justitie.

Deffains 2010

Bruno Deffains, *Organisation et gouvernance des sociétés d'avocats : les enjeux de l'ouverture aux capitaux extérieurs et de l'interprofessionnalité capitalistique*, Rapport pour le CNB 2010.

Deffains et al. 2017

Bruno Deffains & Stéphane Baller (avec la collaboration de l'AFJE, Cercle Montesquieu, Open Law et EY Société d'avocats, L'industrie du Droit en France est-elle en marche?, *Observatoire des Acteurs Économiques du Droit*, octobre 2017.

Delas 2006

Jean-Marc Delas, Secret professionnel et avocat en entreprise, *Gazette du Palais* 23-25 mars 2006, p. 2-4.

Dondero 2021

Bruno Dondero, *Droit des sociétés*, 7^e édition, Dalloz 2021.

Dondero 2022

Bruno Dondero, Le cabinet d'avocats constitué en société de droit commun, *La Semaine Juridique*, Éditions Générale, No. 28, 18 juillet 2022, p. 1425-1431.

Dondero 2022a

Bruno Dondero, Place à l'entrepreneur individuel à deux patrimoines (EI2P)!, *Revue des sociétés* 2022, p. 199 e.v.

Eydoux 2014

Pascal Eydoux, Aide juridictionnelle. Un nouveau souffle?, *Gazette du Palais* 21 juin 2014, p. 7.

Forget et al. 2014

Jean-Luc Forget et Marie-Anne Frison-Roche (direction), *Avocats et ordres du 21^e siècle* – ouvrage collectif de la conférence des bâtonniers, Dalloz 2014.

Gauthier 2014

Catherine Gauthier, Les professions juridiques et judiciaires françaises dans le paysage européen: quelle spécificité? *Les Cahiers de la Justice* 2014/4 (no. 4), p. 645-658.

Guide SPE 2020

Guide– La société pluri-professionnelle d'exercice (SPE), préparé par un groupe de travail formé par la chambre nationale des commissaires de justice, l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, le conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables, la compagnie nationale des conseils en propriété industrielle, le conseil supérieur du notariat et le conseil national des barreaux, 8 juillet 2020.

Harnay 2013

Sophie Harnay et al., *Régulations professionnelles et pluralisme juridique: une analyse économique*, Rapport pour le GIP Mission de la recherche Droit et Justice, octobre 2013.

Haut Conseil des Professions du Droit & CND 2021

Quelles professions réglementées du droit pour demain?, sous l'égide du Haut conseil des profession du droit (HCPD) et du Conseil national du droit (CND), Dalloz 2021.

Henry de Frahan 2017

Antoine Henry de Frahan, *Les avocats et l'innovation*, www.frahanblonde.com/resources/les-avocats-et-linnovation, gepost op 26 mei 2017.

Henry de Frahan 2022

Antoine Henry de Frahan et al., *La Gestion des cabinets d'avocats*, Éditions Larcier 2022.

Lamothe 2022

Damien Lamothe, L'exercice du droit par les conseillers en gestion de patrimoine, www.village-notaires-patrimoine.com/l-exercice-du-droit-par-les-conseillers-en-gestion-de-patrimoine-par-damien, gepost op 9 september 2022.

Lemoine 2018

François R. Lemoine, *Représentation des parties*, LexisNexis 2018.

Mazeaud et al. 2013

Denis Mazeaud, Benoît Moore et Blandine Mallet-Bricout (responsables scientifiques), *Les conflits d'intérêts, Journées nationales Tome XVII*, Lyon 3: Association Henri Capitant, Dalloz 2013.

Ministère de la Justice 2021

Ministère de la Justice, *Statistique sur la profession de l'avocat: Situation au 1^{er} janvier 2020*.

Monkam 2012

Alain-Christian Monkam, France says "Non" to ABS, *The J.L. Society of Scotland* (July 11, 2012) (website Law Society of Scotland – lawscot.org.uk).

Motteau 2020

Pierre-Michel Motteau, Is France becoming the vanguard of civil law LegalTech?, www.legalbusinessworld.com/post/2020/01/22/is-france-becoming-the-vanguard-of-civil-law-legaltech, 22 January 2022.

Noto-Jaffeux 2022

Nelly Noto-Jaffeux, *L'indépendance de l'avocat* (diss. Aix-Marseille Université), Presses Universitaires d'Aix-Marseille 2022.

Raskin 2022

Emmanuel Raskin, En 2030, *Le cap est de ressembler une profession forte et unie*, publié le 3 octobre 2022 sur Actu-juridique.fr.

Saintourens 2022

B. Saintourens, Le statut de l'entrepreneur individuel après la loi du 14 février 2022, *RTD Com* 2022, p. 447 e.v.

Serlooten 2020

Claire Serlooten, *L'interprofessionnalité, un nouveau mode d'exercice du secret professionnel*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2020, p. 113-153.

Village de la Justice 2016/2018

Les (incontournables) réseaux d'avocats (1), *rédaction du village*, 4 janvier 2016, mise à jour 12 septembre 2018, www.village-justice.com/articles/incontournables-reseaux-avocats,11437.html.

Village de la Justice 2018/2020

1^{ère} enquête « réseaux d'avocats 2018, Clearcase-Village de la Justice (1^{ère} partie), *rédaction du village*, www.village-justice.com/articles/incontournables-reseaux-avocats,11438.html.

Village de la Justice 2019/2020

Quel réseau d'avocats choisir? (2), *rédaction du village*, 12 juin 2019, mise à jour 5 juin 2020, www.village-justice.com/articles/incontournables-reseaux-avocats,11438.html.

Weil 2011

Heinz Weil, Le cabinet d'avocats – une entreprise comme les autres?, *ERA Forum* 2011/12, p. 25-36.

Wickers 2014

Thierry Wickers, *La grande transformation des avocats*, Paris: Dalloz 2014.

Wong 2019

Camille Wong, Litige.fr, la startup qui vous aide à régler vos tracas juridiques, *Les Echos*, www.start.lesechos.fr/innovations-startups/tech-futur/litigefr-la-startup-qui-vous-aide-a-regler-vos-tracas-juridiques-1174933, 26 novembre 2019.

Bijlagen

Bijlage A – Samenstelling begeleidingscommissie

- Prof. dr. mr. E. Niemeijer (Vrije Universiteit Amsterdam) voorzitter
- Prof. dr. J. de Ridder (Rijksuniversiteit Groningen) lid
- Mr. D.J.B. de Wolff (Universiteit van Amsterdam) lid
- Mr. V. Balvers (ministerie van Justitie en Veiligheid/DRB) lid
- Mr. E.C. van Ginkel (WODC) lid

Bijlage B – Lijst gesprekspartners

Met de volgende personen zijn door de onderzoekers gesprekken gevoerd, grotendeels op basis van de vragenlijst die als Bijlage C in het rapport is opgenomen.

Nederland

- Wouter van Tellingen, plaatsvervangend algemeen secretaris NOvA
- Peter Leermakers en Peter Hoitinga, bestuurders BrandMR
- Walter van Gerner, advocaat bij NN Advocaten
- Maurits Barendrecht, programmadirecteur The Hague Institute for Innovation of Law (HiIL) en hoogleraar Tilburg University
- Niels Philipsen, hoogleraar Erasmus Universiteit Rotterdam

Engeland

- Chris Handford, directeur reguleringsbeleid SRA
- Steven Martin, algemeen directeur Co-op Legal Services

België

- Patrick Hofströssler, advocaat bij Eubelius en oud-voorzitter OVB
- Jo Stevens, oud-advocaat en oud-voorzitter OVB
- Jan Meerts, advocaat en bestuurder OVB
- Kris Luyckx, advocaat bij Desdalex Advocaten, Antwerpen
- Roel Nieuwdorp, advocaat Ambos Lawyers, Brussel

Duitsland

- Thomas Gasteyer, advocaat bij Clifford Chance en voorzitter beroepsreguleringscommissie DAV
- Martin Henssler, hoogleraar Universität Köln
- Matthias Kilian, hoogleraar Universität Köln en directeur Soldan Institut

Frankrijk

- Stéphane Bortoluzzi, algemeen directeur CNB
- Philippe Touzet, advocaat bij TouzetAssociés en voorzitter van de CNB-commissie inzake professioneel statuut van de advocaat
- Bruno Dondero, advocaat bij CMS Francis Lefebvre, hoogleraar Sorbonne, Parijs

Er zijn geen formele gespreksverslagen gemaakt. De gesprekken zijn deels gebruikt om informatie uit andere bronnen te verifiëren en aan te vullen. De verkregen informatie is zonder verwijzing naar de gesprekken in het rapport verwerkt. Daarnaast zijn in de gesprekken (min of meer) vertrouwelijke gegevens en opvattingen naar voren gekomen die in enkele gevallen geanonimiseerde in het rapport zijn verwerkt.

Bijlage C – Vragenlijst gesprekken

Questions

From: Prof. Christiaan Stokkermans & Dr. Annie de Roo
Erasmus School of Law (ESL), Rotterdam

Introduction

We are working on a research report '*Alternative Business Structures for Lawyers*' which has been commissioned by the scientific research agency (WODC) of the Dutch ministry of Justice and Security.⁹⁸⁵ The research is about alternative business structures (ABS) for lawyers in the Netherlands, England, Belgium,⁹⁸⁶ Germany and France. We investigate how ABS for lawyers may contribute to access to justice, particularly focusing on legal services offered to the middle group in society. This refers to a broad group of private citizens and small enterprises with lower- and middle-class incomes, not qualifying for state-funded legal aid.

For purposes of our research, the term 'lawyers' is given the narrow meaning of *advocaten* (Netherlands and Belgium/Flemish Region), *solicitors* and *barristers* (England), *Rechtsanwälte* (Germany) and *avocats* (France and Belgium).

Our desk-top research so far has resulted in a 200 pages draft report. It reads in Dutch. An English summary of the final report will be prepared later. However, a set of draft 'Country Profiles' based on our research (to be attached to our report) has already been translated into English and will be made available to interviewees. Our interviewees will also be provided with a draft list of sources we have compiled with respect to his or her country so far.

We intend to reflect the information obtained from the interviews in our research report but may not do so (at our discretion) in a manner in which answers given can be traced to the interviewee concerned. We do intend to include the list of interviewees in our research paper (but will not do so with respect to interviewees that request anonymity).

Each question below is followed by space in which written answers can be given. This feature is included for convenience in case the interviewee feels that giving answers in writing is helpful in addition to the actual interview which will be conducted in a video conference.

⁹⁸⁵ The title in Dutch is: 'Alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten'.

⁹⁸⁶ The research on Belgium is mainly limited to the Dutch-speaking part of it.

Questions:

Q1 – What concerns exist in your country about the performance of the legal profession for the middle group in society? This includes price and quality of and accessibility to legal services and courts. Are many people avoiding the legal system for concerns about this? What is being done or advocated to address these concerns?

A1 - >

Q2 – Are your country's rules on MDP and third party capital investments (as described in the Country Profiles) sufficiently permissive? If yes, why? If not, why not?

What sort of ABSs for lawyers (currently prohibited or not) are particularly promising for improving access to justice for the middle group in society, and should therefore be permitted?

A2 - >

Q2a – Should legal expenses insurers be permitted to own a law firm? If yes, why? If not, why not?

A2a - >

Q3 – How do success-related fees and commission payments (to the extent allowed) influence the market for legal services? How strict should these be regulated for lawyers?

A3 - >

Q4 – Is there a need for the regulator and the supervisor for the legal profession to be independent from the legal profession itself? If yes, why? If not, why not?

A4 - >

Q5 – What does a lawyer's independence mean to you?

A5 - >

Q6 – Should law offices and MDP-offices as such be regulated (licensing), in addition to the regulations of lawyers as individuals? If yes, why? If not, why not?

A6 - >

Q7 – The LSA 2007 (for England and Wales) sets out a list of regulatory objectives (see [annex](#) at the end of this document). Is it advisable for such a list to be legislated and is the list appropriate for the legal profession?

A7 - >

Q8 - What changes on the market for legal services do you expect in the near to mid-term future and how will that affect lawyers and other providers of legal services?

A8 - >

Q9 – Are disciplinary proceedings and accessible conflict resolution mechanisms for civil claims against lawyers sufficiently available to citizens in your country to address complaints in the event of a lawyer’s underperformance?

A9 - >

Q10 – Do lawyers and the legal professional organizations generally live up sufficiently to their societal responsibilities? Please explain.

A10 - >

Q11 – Should professional organizations of the various legal professions consult more with each other to seek synergies among the legal professions?

A11 - >

Q12 – Do you have suggestions, including references to additional sources, which may improve and further complete our draft Country Profiles, specifically with reference to your country?

A12 - >

Annex – Regulatory objectives (see Q7)

Section (1)1 of the Legal Services Act 2007 (for England and Wales), regulating legal services and the legal professions, sets out the following list of regulatory objectives, as a reminder of the context in, and purpose for, which powers are attributed to regulators, supervisors, professional organisations and legal professionals:

1. Protecting and promoting the public interest
2. Supporting the rule of law
3. Improving access to justice
4. Protecting and promoting consumer interests
5. Promoting competition in provision of services
6. Encouraging an independent and diverse legal profession
7. Increasing public understanding of citizen's legal rights and duties
8. Promoting and maintaining adherence to the professional principles

Bijlage D – Versterking toegang tot het recht (infographic van J&V)



Ministerie van Justitie en Veiligheid

Versterking toegang tot het recht

Iedereen kan in een nare situatie terecht komen, zoals:



Het is echter nog niet voor iedereen mogelijk om een goede oplossing te vinden.
Dat willen we veranderen.

Wat willen we bereiken?

In Nederland moet iedereen passende en duurzame oplossingen kunnen vinden voor een juridisch probleem of geschil. Daarom gaan we de toegang tot het recht versterken.



De rechtzoekende staat centraal

Zo versterken we de toegang tot het recht, nu en in de toekomst:

Informatie	Advies en ondersteuning	Beslissing neutrale instantie
<p>Al beschikbaar via onder andere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rijksoverheid.nl • juridischloket.nl • rechtspraak.nl • rvr.org 	<p>Al beschikbaar via onder andere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medewerker Juridisch Loket • (Sociaal) Advocaat • Mediator • Notaris • Schuldhulpverlener 	<p>Al beschikbaar via onder andere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rechtspraak <p>Andere opties:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geschillencommissies • Arbitrage
<p>Versterken door onder andere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het verbeteren van (online) informatie • Meer gerechtelijke uitspraken publiceren 	<p>Versterken door onder andere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mediation en herstelrecht stimuleren • Hulp aan rechtsbijstands-gerechtigden versterken 	<p>Versterken door onder andere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verlaging van de griffierechten • Het inschakelen van geschillencommissies stimuleren

De versterking van toegang tot het recht draagt bij aan het vertrouwen in de rechtsstaat.

Bijlage E – Verplichte procesvertegenwoordiging (Nederland)

Onderstaande tabellen zijn verkregen via 'Advocaat wel of niet verplicht', *rechtspraak.nl*, geraadpleegd op 8 februari 2023.

Geschillen tussen particulieren en/of organisaties

Bij conflicten tussen particulieren en organisaties is het afhankelijk van de situatie of u verplicht bent een advocaat in te schakelen:

- Bij de kantonrechter is een advocaat niet verplicht.
- Bij de civiele rechter is een advocaat wel verplicht.

In onderstaand overzicht ziet u direct per onderwerp van de zaak of een advocaat inschakelen wel of niet verplicht is.

Onderwerp	Advocaat verplicht?	Advocaat verplicht bij hoger beroep?
Adoptie aanvragen of herroepen	Ja	Ja
Alimentatie vaststellen, wijzigen of stopzetten	Ja	Ja
Arbeidsovereenkomst ontbinden (ontslag)	Nee	Ja
Bedrijfsongeval – werkgever aansprakelijk stellen	Nee	Ja
Beroepsziekte – werkgever aansprakelijk stellen	Nee	Ja
Bewind aanvragen	Nee	Ja
Bijzondere curator aanvragen	Ja	Ja
Concurrentiebeding	Nee	Ja
Conservatoir beslag	Ja	Ja
Consumentenkoop	Nee	Ja
Consumentenkrediet	Nee	Ja
Curatele aanvragen	Nee	Ja
Economische schade	Afhankelijk van de situatie	Ja
Echtscheiding	Ja	Ja
Erfenis verdelen	Ja	Ja
Erkenning kind – vervangende toestemming vragen of erkenning vernietigen	Ja	Ja
Faillissement	Afhankelijk van de situatie	Ja
Geregistreerd partnerschap ontbinden	Ja	Ja
Gezag aanvragen	Ja	Ja
Huren	Afhankelijk van de situatie	Ja
Identiteitsbewijs kinderen – vervangende toestemming vragen	Nee	Ja
Intellectuele eigendom	Afhankelijk van de situatie	Ja

Internationale kinderontvoering – kind terughalen	Ja	Ja
Letselschade	Afhankelijk van de situatie	Ja
Loonconflict	Nee	Ja
Medische fout – zorgverlener aansprakelijk stellen	Afhankelijk van de situatie	Ja
Mentorschap aanvragen	Nee	Ja
Non-actiefstelling	Nee	Ja
Omgangsregeling aanvragen	Ja	Ja
Ondertoezichtstelling	Nee	Ja
Onteigening – schadevergoeding	Ja	Geen hoger beroep mogelijk
Ontslag en ontslagvergoeding	Nee	Ja
Reizen naar buitenland met kind	Ja	Ja
Surseance van betaling	Ja	Ja
Uithuisplaatsing – reageren op het verzoek	Nee	Ja
Vaderschap vaststellen of ontkennen	Ja	Ja
Verborgene gebreken – verkoper aansprakelijk stellen	Afhankelijk van de situatie	Ja
Voogdij aanvragen, aanvaarden of weigeren	Afhankelijk van de situatie	Ja
Voornaam wijzigen	Ja	Ja
Wettelijke schuldsanering	Nee	Ja
Zaakschade	Afhankelijk van de situatie	Ja

Procedures tegen overheidsorganisaties

Onderwerp	Advocaat verplicht?	Advocaat verplicht bij hoger beroep?
Arbeidszaken ambtenaren	Nee	Nee
Asielaanvraag afgewezen	Nee	Nee
Belastingen	Nee	Nee
Bijstandsuitkering (uitkeringen)	Nee	Nee
Gezinshereniging	Nee	Nee
Handhaving en sancties	Nee	Nee
Huurtoeslag (toeslagen)	Nee	Nee
Inburgering	Nee	Nee
Kinderopvangtoeslag (toeslagen)	Nee	Nee
Kindgebonden budget (toeslagen)	Nee	Nee
Naturalisatie	Nee	Nee
Omgevingsvergunning	Nee	Nee
Persoonsgebonden budget (pgb)	Nee	Nee
Planschade	Nee	Nee
Schadevergoeding overheid	Nee	Nee
Tewerkstellingsvergunning	Nee	Nee
Toeslagen	Nee	Nee
Uitkeringen	Nee	Nee
Vergunning verblijf en arbeid	Nee	Nee
Verblijfsvergunning	Nee	Nee
Visum	Nee	Nee
Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)	Nee	Nee
Vreemdelingenbewaring	Ja, u krijgt een advocaat toegewezen	Ja, u krijgt een advocaat toegewezen
Zorgtoeslag (toeslagen)	Nee	Nee

Strafrechtelijke procedures: advocaat niet verplicht

Onderwerp	Advocaat verplicht	Advocaat verplicht bij hoger beroep?
Getuige	Nee	Nee
Nabestaande	Nee	Nee
Slachtoffer	Nee	Nee
Verdachte	Nee	Nee
Klacht niet vervolgen strafbaar feit	Nee	Geen hoger beroep mogelijk
Ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel	Nee	Nee
Schadevergoeding na vrijspraak	Nee	Nee
Rijbewijs terugvragen	Nee	Geen hoger beroep mogelijk
Verkeersovertredingen	Nee	Nee
Voorlopige hechtenis onderbreken of schorsen	Nee	Nee
Voorwaardelijke invrijheidsstelling	Nee	Nee

Bijlage F – ABA Model for Regulatory Objectives

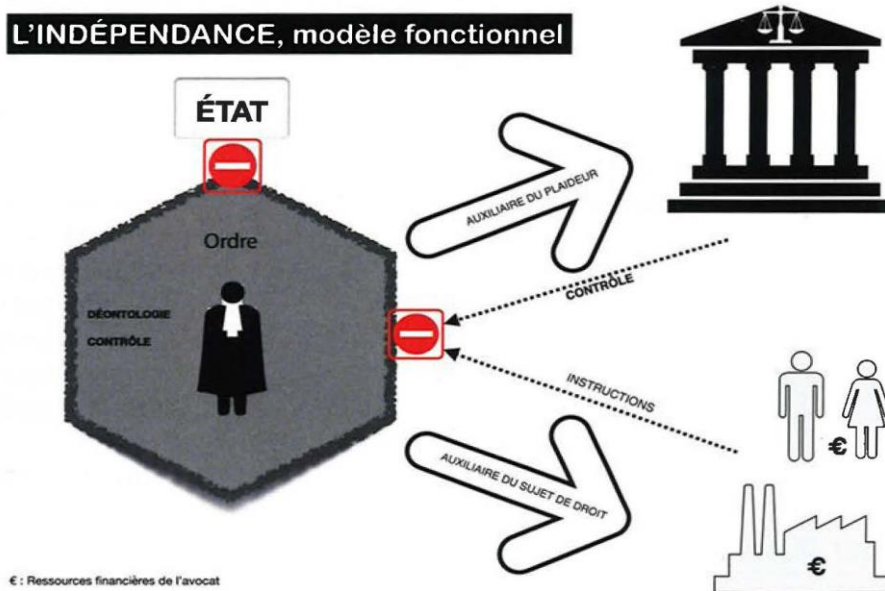
De *American Bar Association* heeft voor wetgeving over juridische dienstverlening in 2016 de volgende *regulatory objectives* geformuleerd (te vinden op www.americanbar.org), waarnaar Thierry Wickers heeft verwezen (zie § 6.3.4).

- A. Protection of the public
- B. Advancement of the administration of justice and the rule of law
- C. Access to information about, and advancement of the public's understanding of, the law, legal issues, and the civil and criminal justice systems
- D. Transparency regarding the nature and scope of legal systems to be provided, the credentials of those who provide them, and the availability of regulatory protections
- E. Delivery of affordable and accessible legal services
- F. Efficient, competent, and ethical delivery of legal services
- G. Protection of confidential information
- H. Independence of professional judgement
- I. Accessible civil remedies for breach of duties owed and disciplinary sanctions for incompetence, misconduct, and negligence
- J. Diversity and inclusion among legal services providers and freedom from discrimination in the delivery of legal services and in the justice system

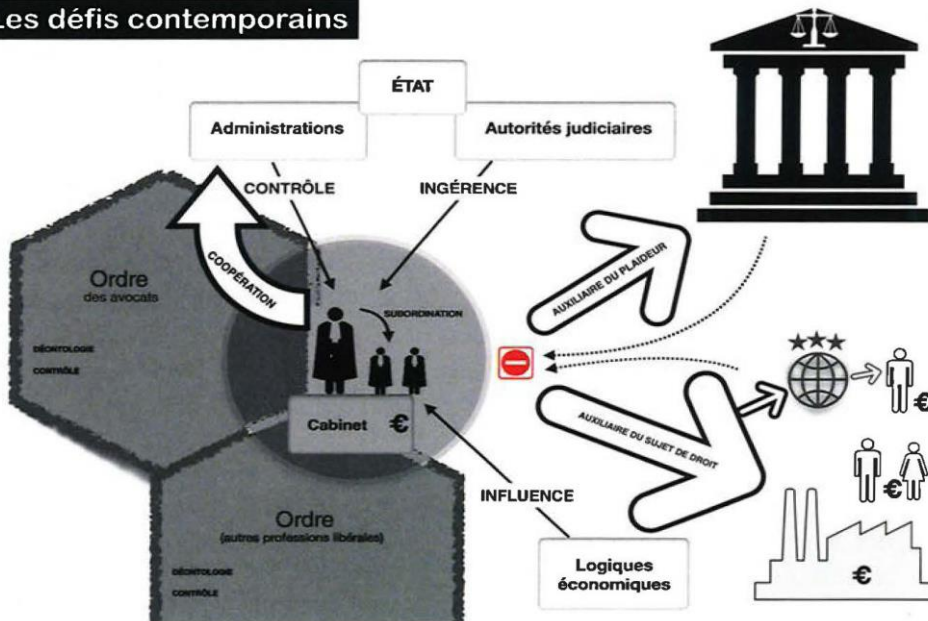
Bijlage G – Onafhankelijkheid advocaat (infographic Noto-Jaffeux)

Schémas

L'INDÉPENDANCE, modèle fonctionnel



Les défis contemporains



Bijlage H1 – Landenprofielen

De landenprofielen in deze Bijlage zien op alternatieve bedrijfsstructuren (ABS) voor advocaten in Nederland, Engeland, België,⁹⁸⁷ Duitsland en Frankrijk. Met 'advocaten' wordt hier bedoeld op *advocaten* (Nederland en België), *solicitors* en *barristers* (England), *Rechtsanwälte* (Duitsland) en *avocats* (Frankrijk en België). De gegevens zijn ontleend aan het ESL-onderzoeksrapport 'Alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten' uit 2023. Bijzondere aandacht kreeg onder meer hoe ABS kunnen bijdragen aan de toegang tot recht en juridische diensten voor de middengroep in de samenleving. Met 'middengroep' wordt bedoeld op een brede groep van burgers en kleine ondernemingen met lagere en middeninkomens, die niet in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand.

Elk landenprofiel geeft een indicatie op de volgende punten:

Regulering praktijk- en verdienmodellen	Verdere aspecten van regulering
Multidisciplinaire praktijk (MDP) ⁹⁸⁸	Regulering advocaat en/of kantoor ⁹⁸⁹
Kapitaal en bestuur door derden	Gereguleerde diensten; domeinmonopolie
In-huis advocaten ⁹⁹⁰	Verschoningsrecht
Resultaatafhankelijke beloningen	Reguleringsdoelen
Provisiebetalingen	
Mate zelfregulering en onafhankelijkheid	Aspecten van de juridische markt
Regelgever advocatuur	Kerncijfers advocatuur
Onafhankelijkheid advocaat	Gesubsidieerde rechtsbijstand
Onafhankelijkheid toezichthouder	Rechtsbijstandsverzekeraars
Tucht- en klachtrecht	Innovatieve aanbieders
Samenwerking beroepsorganisaties	

⁹⁸⁷ Het onderzoek over België is hoofdzakelijk beperkt tot het Nederlandstalige deel ervan.

⁹⁸⁸ Met MDP wordt bedoeld op een kantoor van actieve beoefenaren van verschillende beroepen die de praktijk voor gezamenlijke rekening uitoefenen.

⁹⁸⁹ Met kantoor wordt bedoeld op een praktijkvennootschap of rechtspersoon.

⁹⁹⁰ Met in-huis advocaat wordt bedoeld op een advocaat in dienstverband bij een andere werkgever dan een advocaat of advocatenkantoor of MDP.

Nederland**Regulering praktijk- en verdienmodellen**

Multidisciplinaire praktijk (MDP)	Kan met notarissen, fiscalisten, octrooigemachtigden. Mag niet met deurwaarders, accountants e.a. 'Professioneel statuut' verplicht, indien meerderheid niet-advocaat.
Kapitaal en bestuur door derden	Niet toegelaten (buiten MDP).
In-huis advocaten	Kan, maar mag alleen optreden voor werkgever, eigen leden (bij bijv. vakbond) en verzekerden (bij rechtsbijstandsverzekeraar of schaderegelingskantoor). 'Professioneel statuut' verplicht. Lopend experiment rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren: optreden voor niet-verzekerden mag, mits zeggenschap over werkgever bij advocaten.
Resultaatafhankelijke beloningen	Mag binnen grenzen (met experimenten tot 25-35%).
Provisiebetalingen	Mag, mits aantoonbaar niet strijdig met kernwaarden. Reële vergoeding voor geleverde dienst mag.

Verdere aspecten van regulering

Regulering advocaat en/of kantoor	Regulering advocaat: toelatingseisen, gedragsregels, tuchtrecht. Geen vergunningvereiste voor kantoor als zodanig.
Gereguleerde diensten; monopolies	(Beperkt) procesmonopolie advocatuur. Eigen (beperkte) monopolies notarissen, deurwaarders. Geen regulering juridisch advies.
Verschoningsrecht	Ja voor advocaten (ook in-huis advocaten). Ook voor onder meer notarissen.
Reguleringsdoelen	Reguleringsdoelen zijn niet helder geformuleerd. In taak NOvA en kernwaarden advocatuur weinig aandacht voor de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de advocatuur voor het bevorderen van toegang tot recht (buiten partijdigheid voor cliënt).

(Nederland vervolg)**Mate zelfregulering en onafhankelijkheid**

Regelgever advocatuur	Beroepsorganisatie (NOvA) met vergaande regelbevoegdheid, waaronder tot beperking van praktijk- en verdienmodellen. Verordeningen NOvA zijn binnen 6 maanden na mededeling aan minister bij KB vernietigbaar. Richtlijn (EU) 2018/958 is niet geïmplementeerd.
Onafhankelijkheid advocaat	Nadruk op intellectuele onafhankelijkheid en mogelijkheid daarnaar te handelen. Ook borging via beperkingen praktijk- en verdienmodellen (zie boven).
Onafhankelijkheid toezichthouder	Dekentoezicht is niet onafhankelijk van advocatuur. Het College van Toezicht Advocatuur, de systeem-toezichthouder, heeft meerderheid bestuurders die advocaat zijn. Er is voorstel aanhangig tot instelling van een Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA) met bestuur dat in meerderheid uit niet-advocaten bestaan (waaronder de voorzitter) en zelfstandig kan beslissen en beschikken over personeel, financiën, huisvesting en ICT.
Tucht- en klachtrecht	Tuchtcolleges combinatie rechters en advocaten. Cliënt kan tuchtklacht indienen. Laagdrempelige geschiloplossing cliënt/advocaat bij onafhankelijke instantie beschikbaar voor particulieren.
Samenwerking beroepsorganisaties	Geen institutioneel overleg NOvA en andere beroepsorganisaties.

Aspecten van de juridische markt

Kerncijfers advocatuur	Aantal advocaten (en per 100.000 inwoners): 18.218 (103). Aantal solopraktijken: 3292.
Gesubsidieerde rechtsbijstand	Kwalificerende zelfstandige advocaten en advocatenkantoren die per zaak aanvraag indienen bij overheidsinstantie. Pro bono werk advocaten wordt gestimuleerd.
Rechtsbijstandsverzekeraars	Hun in-huis advocaten (en die van schaderegelingskantoren die zij gebruiken) mogen verzekerden bijstaan en, op experimentele basis en onder strikte voorwaarden, niet-verzekerden.
Innovatieve aanbieders	Bijvoorbeeld BrandMr en VvAA (schaderegelingskantoren). Verder beperkte initiatieven voor middengroep.

Engeland**Regulering praktijk- en verdienmodellen**

Multidisciplinaire praktijk (MDP)	Mogelijk met ABS-vergunning, o.a. voor MDP met accountants (ook voor MDP van <i>solicitors</i> en <i>barristers</i>). Governance-eisen (waaronder manager legal practice); professioneel statuut verplicht; geschiktheidstoets.
Kapitaal en bestuur door derden	Mogelijk met ABS-vergunning. Governance-eisen; professioneel statuut verplicht; geschiktheidstoets.
In-huis advocaten	Kan zonder ABS-vergunning indien (1) geen juridische dienstverlening aan derden of (2) bij non-profit, overheid, vakbond met beperkte externe dienstverlening. Professioneel statuut verplicht.
Resultaatafhankelijke beloningen	Mag binnen grenzen (bijvoorbeeld bij letselschade tot 25%).
Provisiebetalingen	Mag; bij ongeveer 20% evaluatie van onafhankelijkheid vereist.

Verdere aspecten van regulering

Regulering advocaat en/of kantoor	Regulering advocaat: toelatingseisen, gedragsregels, tuchtrecht. Bij ABS: ook vergunning kantoor.
Gereguleerde diensten; monopolies	(Beperkt) procesmonopolie advocatuur. Eigen (beperkte) monopolies voor andere juridische beroepen. Geen regulering juridisch advies.
Verschoningsrecht	Ja voor advocaten (ook in-huis advocaten).
Reguleringsdoelen	Duidelijk in de wet vastgelegd; waaier aan belangen, waaronder het bevorderen van de toegang tot het recht.

(Engeland vervolg)**Mate zelfregulering en onafhankelijkheid**

Regelgever advocatuur	Per beroep een van de beroepsgroep onafhankelijke autoriteit (o.a. SRA voor <i>solicitors</i>). Daarnaast een onafhankelijke autoriteit die juridische beroepsautoriteiten overkoepelt (LSB). Beperkingen praktijk- en verdienmodellen gegeven krachtens de wet (LSA) door onafhankelijke autoriteiten. Per beroep ook eigen beroepsorganisatie (o.a. <i>The Law Society</i> voor de <i>solicitors</i>) voor vertegenwoordiging van de beroepsgroep.
Onafhankelijkheid advocaat	Nadruk op intellectuele onafhankelijkheid en mogelijkheid daarnaar te handelen. Ook borging via regulering praktijk- en verdienmodellen (zie boven).
Onafhankelijkheid toezichthouder	Toezicht (door o.a. SRA en LSB) is onafhankelijk van advocatuur.
Tucht- en klachtrecht	Tuchtcolleges combinatie rechters en leken. Burgers kunnen niet rechtstreeks tuchtklacht indienen (wel melding bij <i>Legal Ombudsman</i> mogelijk, die kan doormelden naar SRA die tuchtprocedure kan starten, ook op eigen initiatief). Laagdrempelige geschiloplossing burger/advocaat wettelijk geregeld (<i>Legal Ombudsman</i>).
Samenwerking beroepsorganisaties	Institutioneel verband juridische beroepen via de LSB.

Aspecten van de juridische markt

Kerncijfers advocatuur	<i>Solicitors</i> : aantal (en per 100.000 inwoners): 160.000 (260); aantal solopraktijken: 27.000. <i>Barristers</i> : aantal: 17.000; aantal eenpitters: 13.000. Aantal ABS-en: 1500, waarvan 1100 vergund door de SRA.
Gesubsidieerde rechtsbijstand	Zelfstandige advocaten en advocatenkantoren die <i>legal aid</i> contract met overheidsinstantie hebben. Pro bono werk advocaten wordt gestimuleerd.
Rechtsbijstandsverzekeraars	Verzekeraar als ABS met in-huis advocaten komt voor.
Innovatieve aanbieders	Variëteit aan ABS. Diverse online-initiatieven.

België**Regulering praktijk- en verdienmodellen**

Multidisciplinaire praktijk (MDP)	Niet toegelaten.
-----------------------------------	------------------

Kapitaal en bestuur door derden	Niet toegelaten.
---------------------------------	------------------

In-huis advocaten	Niet toegelaten.
-------------------	------------------

Resultaatafhankelijke beloningen	Mag binnen grenzen.
----------------------------------	---------------------

Provisiebetalingen	Verboden.
--------------------	-----------

Verdere aspecten van regulering

Regulering advocaat en/of kantoor	Regulering advocaat: toelatingseisen, gedragsregels, tuchtrecht. Geen regulering kantoor.
-----------------------------------	--

Gereguleerde diensten; monopolies	(Beperkt) procesmonopolie advocatuur. Eigen (beperkte) monopolies notarissen, deurwaarders. Geen regulering juridisch advies.
-----------------------------------	---

Verschoningsrecht	Wel voor advocaten, niet voor in-huis juristen.
-------------------	---

Reguleringsdoelen	Reguleringsdoelen zijn niet helder geformuleerd. In taak Ordes en kernwaarden advocatuur wel enige aandacht voor de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de advocatuur voor het bevorderen van toegang tot recht (anders dan het bedienen van de cliënt).
-------------------	---

(België vervolg)**Mate zelfregulering en onafhankelijkheid**

Regelgever advocatuur	Beroepsorganisaties (waaronder OVB voor Vlaanderen) met vergaande regelbevoegdheid; incl. beperkingen praktijk- en verdienmodellen. Verordeningen OVB kunnen door Hof van Cassatie worden vernietigd, op verzoek procureur-generaal bij dat hof, gedaan binnen 3 maanden na mededeling. Richtlijn (EU) 2018/958 is niet geïmplementeerd.
Onafhankelijkheid advocaat	Nadruk op intellectuele onafhankelijkheid en mogelijkheid daarnaar te handelen. Ook borging via beperkingen praktijk- en verdienmodellen (zie boven).
Onafhankelijkheid toezichthouder	Toezicht stafhouder; niet onafhankelijk van advocatuur. College van Toezicht (systeemtoezichthouder) in meerderheid ook niet onafhankelijk van advocatuur.
Tucht- en klachtrecht	Tuchtraden bestaande uit advocaten. Tuchtraden van beroep bestaande uit advocaten met een rechter-voorzitter. Burgers kunnen niet rechtstreeks tuchtklacht indienen (wel melding bij deken die tuchtprocedure kan starten, ook op eigen initiatief). Verzoeningscommissies binnen lokale ordes OVB. Daarnaast is er de Ombudsdienst Consumentengeschillen Advocatuur.
Samenwerking beroepsorganisaties	Geen institutioneel overleg tussen juridische beroepsgroepen.

Aspecten van de juridische markt

Kerncijfers advocatuur	Vlaanderen: Aantal advocaten (en per 100.000 inwoners): 10500 (90). Aantal solopraktijkens: 3000.
Gesubsidieerde rechtsbijstand	Zelfstandige advocaten. Organisatie vanuit lokale balies (bureaus voor juridische bijstand).
Rechtsbijstandsverzekeraars	Geen in-huis advocaten die klanten bedienen.
Innovatieve aanbieders	Diverse online-initiatieven.

Duitsland**Regulering praktijk- en verdienmodellen**

Multidisciplinaire praktijk (MDP)	Kan met fiscalisten, octrooigemachtigden, accountants en andere vrije beroepers (incl. artsen, architecten). In sommige <i>Länder</i> ook met notarissen. Governance-eisen (waaronder advocaat in bestuur); professioneel statuut vereist.
Kapitaal en bestuur door derden	Toegelaten voor MDP's en beroepen waarmee MDP gevormd mag worden. Daarbuiten verboden.
In-huis advocaten	Kan, maar alleen voor werkgever en eigen leden (bij bijv. vakbond). Professioneel statuut vereist.
Resultaatafhankelijke beloningen	Toegestaan bij geldvorderingen van ten hoogste € 2.000, buitengerechtigde incasso diensten, en wanneer de cliënt zonder een dergelijke afspraak zou worden afgehouden van de rechter.
Provisiebetalingen	Verboden.

Verdere aspecten van regulering

Regulering advocaat en/of kantoor	Regulering advocaat: toelatingseisen, gedragsregels, tuchtrecht. Ook registratie en regulering van het kantoor.
Gereguleerde diensten; monopolies	(Beperkt) procesmonopolie advocatuur. Eigen (beperkte) monopolies notarissen, deurwaarders. Regulering juridisch advies (met register voor verleners van buitengerechtigde diensten).
Verschoningsrecht	Ja, voor advocaten; ook voor in-huis advocaten die zijn toegelaten tot een van de lokale ordes.
Reguleringsdoelen	Reguleringsdoelen zijn niet helder geformuleerd. In taak BRAK en kernwaarden advocatuur weinig aandacht voor de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de advocatuur voor het bevorderen van toegang tot recht (anders dan het bedienen van de cliënt).

(Duitsland vervolg)**Mate zelfregulering en onafhankelijkheid**

Regelgever advocatuur	Beroepsorganisaties (BRAK en lokale ordes) met beperkte regelbevoegdheid; beperkingen praktijk- en verdienmodellen berusten op BRAO. BRAK-verordeningen behoeven goedkeuring ministerie van BJV.
Onafhankelijkheid advocaat	Nadruk op onafhankelijkheid van de Staat, maar ook van andere partijen (zoals <i>Legal Tech</i>). Ook borging via beperkingen praktijk- en verdienmodellen (zie boven).
Onafhankelijkheid toezichthouder	Ordetoezicht is niet onafhankelijk van advocatuur. Ministeries (van <i>Bund</i> en <i>Länder</i>) houden systeemtoezicht op advocatuur.
Tucht- en klachtrecht	Tuchtraden bestaande uit advocaten. Beroep mogelijk bij <i>Anwaltsgerichtshof</i> (met drie rechters en twee advocaten; voorzitter is rechter). Burgers kunnen niet rechtstreeks een tuchtklacht indienen. Laagdrempelige geschiloplossing burger/advocaat (<i>Schlichtungsstelle</i>).
Samenwerking beroepsorganisaties	Geen institutioneel overleg tussen juridische beroepsgroepen.

Aspecten van de juridische markt

Kerncijfers advocatuur	Aantal advocaten (en per 100.000 inwoners): 165.000 (199). Aantal solopraktijken: onbekend .
Gesubsidieerde rechtsbijstand	Zelfstandige advocaten. Financiële vergoeding toegekend door <i>Amtsgericht</i> .
Rechtsbijstandsverzekeraars	Geen in-huis advocaten die verzekerden of niet-verzekerden bedienen, zelfs geen juridisch advies (wel mogelijk om eerst mediation via door de verzekeraar aangewezen mediator voor te schrijven).
Innovatieve aanbieders	Diverse online-initiatieven. Ruime mogelijkheden MDP (zoals advocaten met accountants, artsen en architecten).

Frankrijk**Regulering praktijk- en verdienmodellen**

Multidisciplinaire praktijk (MDP)	Kan met advocaat-list, deurwaarder, notaris, bewindvoerder, accountant, octrooigemachtigde en landmeter. Ten minste één advocaat in vennootschapsbestuur. Professioneel statuut vereist. Minderheid van kapitaal en stemrechten mag worden gehouden door een vennoot die is gestopt (voor maximaal 10 jaar), of door erfgenamen van een dergelijk persoon (voor maximaal 5 jaar).
Kapitaal en bestuur door derden	Niet toegelaten (buiten MDP en, met restricties, indirecte deelnemingen door beoefenaren van andere juridische beroepen).
In-huis advocaten	Niet toegelaten.
Resultaatafhankelijke beloningen	Beperkt toegestaan.
Provisiebetalingen	Verboden. Reële vergoeding voor geleverde dienst mag.

Verdere aspecten van regulering

Regulering advocaat en/of kantoor	Regulering advocaat: toelatingseisen, gedragsregels, tuchtrecht. Geen regulering kantoor (afgezien van bovenstaand).
Gereguleerde diensten; monopolies	(Beperkt) procesmonopolie advocatuur. Eigen (beperkte) monopolies notarissen, deurwaarders. Het geven van juridisch advies is gereguleerd.
Verschoningsrecht	Wel voor advocaten, niet voor in-huis juristen.
Reguleringsdoelen	Reguleringsdoelen zijn niet helder geformuleerd. In taak Ordes en kernwaarden advocatuur is aandacht voor de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de advocatuur voor het bevorderen van toegang tot recht.

(Frankrijk vervolg)**Mate zelfregulering en onafhankelijkheid**

Regelgever advocatuur	Beroepsorganisaties (CNB en lokale ordes) met beperkte regelbevoegdheid; beperkingen praktijk- en verdienmodellen berusten op de wet. Besluiten van de balies met economische consequenties mogen geen beperkende gevolgen hebben voor de concurrentie tussen advocaten onderling en jegens derden. Voorafgaand aan inwerkingtreding balie-regels voert ministerie van Justitie proportionaliteitstoets uit.
Onafhankelijkheid advocaat	Nadruk op intellectuele onafhankelijkheid en mogelijkheid daarnaar te handelen. Ook borging via beperkingen praktijk- en verdienmodellen (zie boven).
Onafhankelijkheid toezichthouder	Toezicht stafhouder; niet onafhankelijk van advocatuur.
Tucht- en klachtrecht	Tuchtraden bestaande uit advocaten. Beroep mogelijk bij <i>Cour d'Appel</i> . Burgers kunnen rechtstreeks tuchtklacht bij indienen. Laagdrempelige geschiloplossing burger/advocaat (<i>médiateur de la consommation de la profession d'avocat</i>).
Samenwerking beroepsorganisaties	Institutioneel overleg tussen juridische beroepsgroepen via HCPD en CND.
specten van de juridische markt	
Kerncijfers advocatuur	Aantal advocaten (en per 100.000 inwoners): 70.000 (100). Aantal solopraktijken: 25.000. Er zijn 37 MDP's geregistreerd.
Gesubsidieerde rechtsbijstand	Zelfstandige advocaten. Financiële vergoeding toegekend door de Staat.
Rechtsbijstandsverzekeraars	Geen in-huis advocaten die verzekerden of niet-verzekerden bedienen.
Innovatieve aanbieders	Diverse online-initiatieven. Diverse franchiseformules.

Bijlage H2 – Country Profiles

The country profiles in this annex focus on alternative business structures (ABS) for lawyers in the Netherlands, England, Belgium,⁹⁹¹ Germany en France. The term 'lawyers' as used herein means *advocaten* (Netherlands and Belgium), *solicitors* and *barristers* (England), *Rechtsanwälte* (Germany) and *avocats* (France and Belgium). The data are taken from the 2023 ESL research paper 'Alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten' (*Alternative business structures for lawyers (advocaten)*). Specific attention was given to how ABS can contribute to access to justice and legal services offered to the middle group in society. This 'middle group' refers to a broad group of private citizens and small enterprises with lower- and middle-class incomes, not qualifying for state-funded legal aid.

Each country profile gives an indication on the following topics:

Regulation of business and earnings models	Further aspects of regulation
Multidisciplinary practices (MDP) ⁹⁹²	Regulating lawyer and/or office ⁹⁹³
Third party capital and board participation	Regulated services; reserved legal activities
In-house lawyers ⁹⁹⁴	Legal (lawyer/client) privilege
Success-related fees	Regulatory objectives
Commission payments	
Degree self-regulation and independence	Aspects of the market for legal services
Regulator for the legal profession	Key figures legal profession
Lawyers' independence	Publicly funded legal aid
Supervisor's independence	Legal expenses insurers
Disciplinary and complaints procedures	Innovative legal services providers
Cooperation between professional bodies	

⁹⁹¹ The research on Belgium is mainly limited to the Dutch-speaking part of it (Flanders).

⁹⁹² MDP refers to an office in which active professionals of distinct professions practice for their joint account.

⁹⁹³ Office refers to a professional practice company of legal entity.

⁹⁹⁴ In-house lawyer refers to a lawyers employed by an employer which is neither a lawyer nor a law office or MDP.

The Netherlands

Regulation of business and earnings models

Multidisciplinary practices (MDP)	Allowed with civil law notaries, tax lawyers and patent attorneys. Not allowed with bailiffs, accountants and others Professional statute required, if majority are non-lawyers.
-----------------------------------	--

Third party capital and board participation	Not allowed (outside of MDP).
---	-------------------------------

In-house lawyers	Yes, can be 'lawyers', but may provide services only to employer, own members (e.g. trade union), and clients of legal expenses insurance (insurers and damages handling firms they use). Professional statute required. Ongoing experiment legal expenses insurers: may act for non-insured people, provided lawyers control employer.
------------------	---

Success-related fees	Allowed within limits (with experiments up to 25-35%).
----------------------	--

Commission payments	Allowed, provided lawyer can demonstrate key values are not infringed. Fair payment for services rendered is allowed.
---------------------	---

Further aspects of regulation

Regulating lawyer and/or office	Lawyers are regulated: requirements for admission to the profession, code of conduct, disciplinary law. No licencing of offices as such.
---------------------------------	---

Regulated services; reserved legal activities	(Limited) reserved legal activities for lawyers. Own (limited) reserved legal activities for civil law notaries and bailiffs. Providing legal advice is not regulated as such.
---	--

Legal (lawyer/client) privilege	Yes, for lawyers (in-house lawyers included). Also for e.g. civil law notaries.
---------------------------------	--

Regulatory objectives	Regulatory objectives are not clearly expressed. The duties of the NOvA (the lawyers' representative organisation and regulator) and the core values for lawyers pay little attention to societal responsibilities of the legal profession for promoting access to justice (except for the key value of partiality of a lawyer in service of his client).
-----------------------	--

(Netherlands continued)**Degree self-regulation and independence**

Regulator for the legal profession	The profession's representative organisation (NOvA) has far-reaching regulatory powers; this includes limiting business and earnings models. A NOvA directive can be annulled by royal decree within 6 months of notice of its adoption to the minister of Justice. Regulation (EU) 2018/958 is not implemented.
Lawyers' independence	Emphasis on independent professional judgement and ability to act thereon. In part safeguarded through restrictions on business and earnings models (see above).
Supervisor's independence	Supervision by deans of local bar associations is not independent from the law profession. The supervisory body for the law profession (CTA), the system supervisor, has majority of directors who are lawyers. A proposal is pending to set-up an Independent Supervisor for the Legal Profession (OTA) with a board majority of non-lawyers (including the chair) and independent power to decide over personnel, finances, office location and ICT.
Disciplinary and complaints procedures	Disciplinary bodies include both judges and lawyers. Citizens may submit a disciplinary complaint against a lawyer to disciplinary body. Accessible conflict resolution client/lawyer at independent bureau is available for private individuals.
Cooperation between professional bodies	No institutional consultation between NOvA and other professional bodies for legal professions.

Aspects of the market for legal services

Key figures legal profession	Number of lawyers (and per 100,000 inhabitants: 18,218 (103)). Number of sole practitioners: 3292.
Publicly funded legal aid	Qualifying independent lawyers and law offices applying with governmental body on case-by-case basis. Pro bono work by lawyers is encouraged.
Legal expenses insurers	Their in-house lawyers (and of damages handling firms they use) may represent the insured and, on an experimental basis under strict requirements, the uninsured.
Innovative legal services providers	e.g. BrandMr and VvAA (damages handling firms acting for legal expenses insurers). Otherwise, limited initiatives for middle group.

England**Regulation of business and earnings models**

Multidisciplinary practices (MDP)	Allowed with an ABS-license, including for MDP with accountants (also for MDP of solicitors and barristers). Governance requirements (including manager legal practice); professional statute required; suitability test.
Third party capital and board participation	Allowed with an ABS-license. Governance requirements: professional statute required; suitability test.
In-house lawyers	Allowed without ABS-license, if (1) no legal services to third parties or (2) at non-profit, government, trade union (where limited outside legal services are permitted). Professioneel statute required.
Success-related fees	Allowed with limitations (e.g. re personal injury up to 25%).
Commission payments	Allowed; where +20% independence to be evaluated.

Further aspects of regulation

Regulating lawyer and/or office	Lawyers are regulated: requirements for admission to the profession, code of conduct, disciplinary law. For ABS: office license required as well.
Regulated services; reserved legal activities	(Limited) reserved legal services for lawyers. Own (limited) reserved legal activities for other legal professions. No regulation of providing legal advice as such.
Legal (lawyer/client) privilege	Yes, for lawyers (in-house lawyers included).
Regulatory objectives	Clearly set out in legislation; addressing a host of interests, including the promotion of access to justice.

(England continued)**Degree self-regulation and independence**

Regulator for the legal profession	An independent authority per profession (e.g. SRA for solicitors). In addition, an independent umbrella authority for the legal professions combined (LSB). Restrictions on business and earnings models are set pursuant to the law by independent authorities. Also, each profession has own professional representative organization (e.g. The Law Society for solicitors).
Lawyers' independence	Emphasis on independent professional judgement and ability to act thereon. In part safeguarded through restrictions on business and earnings models (see above).
Supervisor's independence	Supervision (by SRA and LSB, among others) is independent from the legal profession.
Disciplinary and complaints procedures	Disciplinary bodies include both judges and lawyers. Citizens may not submit a disciplinary complaint against a lawyer to disciplinary body (but can inform Legal Ombudsman which can inform SRA which can start disciplinary procedure, also on its own initiative). Accessible conflict resolution client/lawyer at independent bureau is made available by law (Legal Ombudsman).
Cooperation between professional bodies	Institutional connection between legal professions through LSB.

Aspects of the market for legal services

Key figures legal profession	<i>Solicitors:</i> ` number (and per 100,000 inhabitants): 160,000 (260); number of sole practitioners: 27,000. <i>Barristers:</i> number: 17,000; number sole practitioners: 13,000. Number of ABSs: 1500, of which 1100 licensed by SRA.
Publicly funded legal aid	Independent lawyers holding legal aid contract with governmental body. Pro bono work by lawyers is encouraged.
Legal expenses insurers	Insurers as ABS with in-house lawyers exist.
Innovative legal services providers	Variety of ABSs. Various online initiatives.

Belgium**Regulation of business and earnings models**

Multidisciplinary practices (MDP)	Not allowed.
Third party capital and board participation	Not allowed.
In-house lawyers	Not allowed.
Success-related fees	Permitted within limits.
Commission payments	Not permitted.

Further aspects of regulation

Regulating lawyer and/or office	Lawyers are regulated: requirements for admission to the profession, code of conduct, disciplinary law. No licencing of offices as such.
Regulated services; reserved legal activities	(Limited) reserved legal services for lawyers. Own (limited) reserved legal activities for civil law notaries and bailiffs. No regulation of providing legal advice as such.
Legal (lawyer/client) privilege	Yes, for lawyers (<i>advocaten</i>), not for in-house legal professionals (who cannot be <i>advocaat</i> , see above).
Regulatory objectives	Regulatory objectives are not clearly expressed. The duties of the bar associations and the core values for lawyers pay some attention to societal responsibilities of the legal profession for promoting access to justice (other than serving the client).

Belgium continued)**Degree self-regulation and independence**

Regulator for the legal profession	Bar associations (including OVB for Dutch-speaking part) have far-reaching regulatory powers; this includes limiting business and earnings models. OVB directives can be annulled by the Supreme Court at the request, at the request of the attorney-general of that court made within three months of being informed. Regulation (EU) 2018/958 is not implemented.
Lawyers' independence	Emphasis on independent professional judgement and ability to act thereon. In part safeguarded through restrictions on business and earnings models (see above).
Supervisor's independence	Supervision exercised by deans of local bar associations, which is not independent from the legal profession. Majority of Supervisory Body (charged with systemic supervision) also not independent from the legal profession.
Disciplinary and complaints procedures	Disciplinary bodies consist of lawyers. Appellate disciplinary bodies consist of lawyers with a judge as chair. Citizens may not submit a disciplinary complaint against a lawyer to disciplinary body but can inform dean who can start such proceedings, also on dean's own initiative). Local bars have conciliatory committees to solve client complaints. Also available is an Ombuds Service Consumer Disputes with Lawyers.
Cooperation between professional bodies	No institutional consultation between professional bodies for legal professions.
Aspects of the market for legal services	
Key figures legal profession	Flanders: Number of lawyers (and per 100.000 inhabitants: 10.500 (90). Number of sole practitioners: 3000.
Publicly funded legal aid	Independent lawyers. Organised by local bar associations (bureaus for legal aid).
Legal expenses insurers	No in-house lawyers (<i>advocaten</i>) to assist clients of insurer.
Innovative legal services providers	Various online initiatives.

Germany**Regulation of business and earnings models**

Multidisciplinary practices (MDP)	Allowed with tax lawyers, patent attorneys, accountants and other liberal professionals (including medical doctors, architects). In some <i>Länder</i> also with civil law notaries. Governance requirements (including lawyer in management board); professional statute required.
Third party capital and board participation	Allowed for MDP's and professions with which MDP may be formed. Otherwise prohibited.
In-house lawyers	Yes, can be 'lawyers', but may provide services only to employer, and own members (e.g. at trade union). Professional statute required.
Success-related fees	Allowed for money claims up to € 2,000, extra-judicial collection services, and when the client would not have access to judiciary system without such arrangement.
Commission payments	Not permitted.

Further aspects of regulation

Regulating lawyer and/or office	Lawyers are regulated: requirements for admission to the profession, code of conduct, disciplinary law. Also registration and regulation of offices as such.
Regulated services; reserved legal activities	(Limited) reserved legal services for lawyers. Own (limited) reserved legal activities for civil law notaries and bailiffs. Providing legal advice is regulated as such (with register for providers of extrajudicial services).
Legal (lawyer/client) privilege	Yes, for lawyers.
Regulatory objectives	Regulatory objectives are not clearly expressed. The duties of the BRAK and the core values for lawyers pay little attention to societal responsibilities of the legal profession for promoting access to justice (other than serving the client).

(Germany continued)**Degree self-regulation and independence**

Regulator for the legal profession	The profession's representative organisations (BRAK and local bar associations) have limited regulatory powers; limitations for business and earnings models are based on legislation (BRAO). BRAK directives require approval from the ministry of Justice (BJV).
Lawyers' independence	Emphasis on independence from the State, but also from other parties (such as legal tech). In part safeguarded through restrictions on business and earnings models (see above).
Supervisor's independence	Supervision exercised by bar associations, which is not independent from the legal profession. Ministeries (of <i>Bund</i> and <i>Länder</i>) exercise systemic supervision on the legal profession.
Disciplinary and complaints procedures	Disciplinary bodies consist of lawyers. Appeal available at <i>Anwaltsgerichtshof</i> (with three judges and two lawyers, chair being a judge). Citizens cannot submit disciplinary complaint directly. Accessible conflict resolution citizen/lawyer available (<i>Schlichtungsstelle</i>),
Cooperation between professional bodies	No institutional consultation between professional bodies for the legal professions.

Aspects of the market for legal services

Key figures legal profession	Number of lawyers (and per 100,000 inhabitants: 165,000 (199)). Number of sole practitioners: unknown.
Publicly funded legal aid	Independent lawyers. Financial compensation granted by <i>Amtsgericht</i> .
Legal expenses insurers	No in-house lawyers (<i>Rechtsanwälte</i>) to assist the insured or uninsured; not even legal advice may be given (but possible for insurer to require that mediation must be attempted first through mediator designated by insurer).
Innovative legal services providers	Various online initiatives. Broad possibilities for MDP (such as lawyers with accountants, medical doctors and architects).

France**Regulation of business and earnings models**

Multidisciplinary practices (MDP)	Allowed with tax lawyers, bailiffs, civil law notaries, administrators, accountants, patent attorneys and surveyors. At least one lawyer in management board; professional statute required. Minority of capital en voting rights may be held by a former partner (for maximum of 10 years), or by heirs of such person (for maximum of 5 years).
Third party capital and board participation	Not allowed (outside of MDP and indirect capital participations, with restrictions, by legal professionals other than lawyers).
In-house lawyers	Not allowed.
Success-related fees	Permitted within limits.
Commission payments	Not permitted. Fair payment for services rendered is allowed.

Further aspects of regulation

Regulating lawyer and/or office	Lawyers are regulated: requirements for admission to the profession, code of conduct, disciplinary law. No regulation of offices as such (other than stated above).
Regulated services; reserved legal activities	(Limited) reserved legal services for lawyers. Own (limited) reserved legal activities for civil law notaries and bailiffs. Providing legal advice is regulated as such.
Legal (lawyer/client) privilege	Yes, for lawyers (<i>avocats</i>), not for in-house legal professionals (who cannot be <i>avocat</i> ; see above).
Regulatory objectives	Regulatory objectives are not clearly expressed. The duties of the bar associations and the core values for lawyers do pay attention to societal responsibilities of the legal profession for promoting access to justice (other than serving the client).

(France continued)**Degree self-regulation and independence**

Regulator for the legal profession	The profession's representative organisations (CNB and local bar associations) have limited regulatory powers; limitations for business and earnings models are based on legislation. Bar associations not allowed to set rules that have economic consequences for competition between lawyers and with third parties. Prior to bar regulations taking effect, ministry of Justice to effectuate proportionality test.
Lawyers' independence	Emphasis on independent professional judgement and ability to act thereon. Also safeguarded through restrictions on business and earnings models (see above).
Supervisor's independence	Supervision exercised by deans of local bar associations, which is not independent from the legal profession.
Disciplinary and complaints procedures	Disciplinary bodies consist of lawyers. Appeal available at <i>Cour d'Appel</i> . Citizens can submit disciplinary complaint directly. Accessible conflict resolution citizen/lawyer available (<i>médiateur de la consommation de la profession d'avocat</i>).
Cooperation between professional bodies	Institutional consultation between professional bodies for the legal professions through the HCPD and CND.

Aspects of the market for legal services

Key figures legal profession	Number of lawyers (and per 100,000 inhabitants: 70,000 (100)). Number of sole practitioners: 25,000. 37 MDPs have been registered.
Publicly funded legal aid	Independent lawyers. Financial compensation granted by the State.
Legal expenses insurers	No in-house lawyers (<i>avocats</i>) to assist the insured or uninsured.
Innovative legal services providers	Various online initiatives. Various franchise network organisations.