

Nr. 1006 Brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2025

Bij brief van 19 september 2025 heb ik uw Kamer medegedeeld dat ik uw Kamer vóór het einde van het jaar zou berichten over de voortgang van het wetstraject voor de versterking van het toezicht op de advocatuur.¹

Uw Kamer is bij brief van 17 februari 2025 geïnformeerd dat het onderzoeksbureau Pro Facto in opdracht van de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) onderzoek doet naar de kaders en inrichtingsmodaliteiten voor het klacht- en tuchtrecht en het toezicht op de advocatuur.² Dit onder meer naar aanleiding van de motie van het lid Ellian (VVD) waarin de regering wordt verzocht om bij de versterking en hervorming van het toezicht op de advocatuur zowel het toezicht, het klachtenonderzoek en het onderdeel van het tuchtrechtelijk toezicht op naleving van de kernwaarden onder te brengen bij de Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA).³ Het onderzoek van Pro Facto is inmiddels gepubliceerd.⁴

De voormalig Staatssecretaris voor Rechtsbescherming heeft de NOvA gevraagd om een eensluidend advies uit te brengen over het toezicht op de advocatuur die wordt gedragen door al haar gelederen.⁵ De NOvA heeft op 12 september 2025 haar advies aan mij uitgebracht. Dit advies is als bijlage bij deze Kamerbrief gevoegd.

In deze brief informeer ik u over het onderzoek van Pro Facto, het advies van de NOvA en het vervolg van het wetstraject versterking toezicht advocatuur.

Onderzoek Pro Facto

¹ Kamerstukken II 2025/26, 36 583, nr. 16.

² Kamerstukken II 2024/25, 29 279, nr. 926.

³ Kamerstukken II 2023/24, 29 279, nr. 856.

⁴ Pro Facto, *Toezicht, klacht- en tuchtrecht advocatuur: kader voor en verkenning van inrichtingsmodaliteiten*, Groningen: juli 2025, via: <https://www.advocatenorde.nl/nieuws/nova-start-met-onafhankelijk-toezichthouder-advocatuur-en-moderniseer-het-klachtrecht>.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 29 279, nr. 926.

Het onderzoeksrapport van Pro Facto gaat in op de kaders, begripsbepaling en historische ontwikkeling van het toezicht, klachtrecht en tuchtrecht binnen de advocatuur. Daarnaast geeft het een overzicht van de leidende principes voor een adequate toezichtsuitoefening en goede klachtbehandeling. Tot slot worden vier inrichtingsmodaliteiten voor de inrichting van het toezicht en het klacht- en tuchtrecht besproken, met een analyse van de sterke en zwakke punten van ieder model.

Het rapport laat zien dat in het verleden sprake was van een duidelijke verbinding tussen het toezicht en tuchtrecht – inclusief het klachtrecht – maar dat in de loop der jaren sprake is geweest van een steeds verdere ontvlechting van deze instrumenten. De huidige beleidscontouren en het conceptwetsvoorstel bouwen daarop voort.

Volgens de onderzoekers zijn toezicht en (tucht)klachtbehandeling zeer te onderscheiden activiteiten die inhoudelijk niet veel raakvlakken hebben en om andere expertises, competenties en vaardigheden vragen. Daarom is het volgens de onderzoekers niet nodig om beide instrumenten in één organisatie onder te brengen. Het kan volgens de onderzoekers zelfs leiden tot verzwakking van zowel het toezicht als de (tucht)klachtbehandeling vanwege rolvermenging, capaciteitsverdeling en het risico dat de onafhankelijk toezichthouder feitelijk als klachtinstantie wordt gezien. Desalniettemin kunnen signalen uit de klachtbehandeling nuttig zijn voor de toezichthouder. De onderzoekers pleiten daarom voor het leggen van een relatie tussen toezicht en klachtbehandeling, zodat signalen uit de klachtbehandeling bij de toezichthouder terecht komen.⁶

Advies NOvA

Als gezegd heeft de NOvA per brief van 12 september 2025 haar advies aan mij uitgebracht. Het advies heb ik inmiddels met de NOvA besproken. Samengevat komt het advies van de NOvA op het volgende neer.

Volgens de Algemene Raad (AR) van de NOvA kan met voortvarendheid een onafhankelijke centrale toezichthouder worden opgericht in de vorm van de OTA, volgens de lijnen uiteengezet in de contourenbrieven van de voormalig Minister voor Rechtsbescherming van 26 september 2022 en 29 juni 2023 (met

⁶ Het kan daarbij zowel gaan om signalen uit individuele zaken als om signalen van meer algemene aard.

uitzondering van de inrichting van een klachtenportaal bij de OTA).⁷ Daarbij is van belang dat voor de uitwisseling van informatie uit klachtonderzoek tussen deken en de OTA een wettelijke basis wordt gecreëerd.

Volgens de AR dient het klachtrecht de komende tijd eerst te worden gemoderniseerd en gestroomlijnd. Dat moet en hoeft de start van de OTA niet tegen (te) houden. Na modernisering van het klachtrecht, dat bij voorkeur binnen een jaar wordt afgerond, kan definitief worden besloten waar de klachtbehandeling wordt ondergebracht. In de tussentijd blijft het klachtonderzoek en de klachtbehandeling belegd bij de deken.

De AR geeft in de brief van 12 september 2025 aan dat het advies breed gedragen wordt binnen de NOvA en de huidige toezichthouders. Volgens de AR kan met dit advies de basis worden gelegd voor een nieuw toezichtsmodel en model voor klachtbehandeling: een model waarin toezicht en klacht onafhankelijk, gecentraliseerd, geüniformeerd en toekomstbestendig kunnen worden gepositioneerd.

Vervolg wetstraject

Zoals in eerdere brieven is aangekondigd⁸, wordt het toezicht op de advocatuur versterkt door de oprichting van een onafhankelijke toezichthouder advocatuur (de OTA). Uitgangspunt bij de inrichting van het toezicht op de advocatuur is dat dit toezicht onafhankelijk, transparant, uniform, preventief en effectief is.

De inzichten uit het rapport van Pro Facto laten zien dat het toezicht, tucht- en klachtrecht verschillende disciplines zijn die ieder om hun eigen expertises, competenties en vaardigheden vragen. Daarnaast blijkt uit het rapport en het advies van de NOvA dat de klachtbehandeling op dit moment veel om het lijf heeft en stroomlijning behoeft. Er zijn verschillende knelpunten waaronder het ontbreken van de mogelijkheid tot triage en de mogelijkheid om een klacht niet-ontvankelijk te verklaren als het griffierecht niet is betaald. De NOvA is daarom de mening toegedaan dat het klachtrecht eerst gemoderniseerd dient te worden alvorens een keuze kan worden gemaakt over de inrichting en positionering van het klachtrecht.

⁷ Zie: Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 733 en Kamerstukken II 2022-2023, 29 279, nr. 803.

⁸ Zie onder meer: Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 733 en Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 803.

Ik vind het belangrijk om voortvarend te werk te gaan met het oprichten van een robuuste en slagvaardige onafhankelijke toezichthouder advocatuur. Ik ben dan ook verheugd dat de NOvA het belang van voortvarendheid onderschrijft en er, zo blijkt uit het advies van de AR en mijn gesprekken met de NOvA, breed draagvlak is om met de oprichting van de OTA aan de slag te gaan. Om die reden wil ik het wetsvoorstel, waarmee de OTA wordt geïntroduceerd, langs de contouren zoals de voormalig Minister voor Rechtsbescherming die in eerdere brieven heeft medegedeeld, op korte termijn in consultatie brengen.⁹ Conform het advies van de NOvA zullen de contouren worden aangepast met betrekking tot het centraal meldpunt voor klachten bij de OTA. Er zal worden voorzien in een wettelijke grondslag voor de uitwisseling van informatie uit klachtonderzoek tussen de lokale dekens en de OTA. Dit zal worden meegenomen in de verdere voorbereiding van het wetsvoorstel.

Voor wat betreft het klachtrecht volg ik het voorstel van de NOvA om het klachtrecht het komende jaar eerst te moderniseren. In dat kader vraag ik de NOvA om voortvarend met de modernisering van het klachtrecht aan de slag te gaan en eind 2026 met een eensluidend advies te komen over de inrichting en positionering van het klachtrecht binnen de advocatuur, waarbij ook de inzichten uit het Pro Facto-onderzoek worden betrokken. Ik hecht er bovendien waarde aan dat er binnen de NOvA en al haar gelederen een breed draagvlak is voor de inrichting van het klachtrecht. Na ontvangst van het advies van de NOvA, zal op passende wijze invulling worden gegeven aan de vervolgstappen die nodig zijn voor modernisering en inrichting van het klachtrecht, waarbij als vertrekpunt de motie Ellian zal worden gehanteerd.

Het afwachten van de modernisering van het klachtrecht, en het advies van de NOvA over de inrichting daarvan, zou leiden tot meer vertraging van het wetstraject en de oprichting van de OTA. Een robuust en toekomstbestendig toezichtstelsel dat recht doet aan de bijzondere rol en positie van de advocatuur in onze rechtsstaat kan naar mijn mening echter niet langer kan wachten. Daarom ga ik voortvarend aan de slag met het wetsvoorstel waarmee de OTA wordt geïntroduceerd.

Tot slot

⁹ Zie: Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 733 en Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 803.

Zoals hierboven gezegd zal voortvarend aan de slag worden gegaan met het wetstraject voor de versterking van het toezicht op de advocatuur en de oprichting van de OTA. Ik realiseer mij dat de transitie van het huidige toezichtmodel naar de OTA zorgvuldig zal moeten worden vormgegeven. Hierover blijf ik in gesprek met de betrokken partijen in de advocatuur. De komende periode zal het wetsvoorstel gereed worden gemaakt voor consultatie. Ik verwacht dat het wetsvoorstel aan het einde van het eerste kwartaal van 2026 in consultatie kan gaan. Ik zal uw Kamer vóór de zomer van 2026 berichten over de voortgang van het wetstraject.

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A.C.L. Rutte