

Vergaderjaar 1994–1995

24 252

Aanpassing regelgeving met betrekking tot de advocatuur

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juli 1995

Op vrijdag 7 juli 1995 heeft het kabinet besloten tot het treffen van voorbereidingen gericht op aanpassing van de regelgeving met betrekking tot de advocatuur. Deze voornemens worden onderstaand toegelicht.

Het domeinmonopolie van de advocatuur is één van de onderwerpen van de eerste tranche van het project «Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit» (MDW). De MDW-werkgroep domeinmonopolie advocatuur onder voorzitterschap van Prof. mr. M. J. Cohen heeft onderzocht in hoeverre het – met behoud van de kwaliteit van de rechtspleging – mogelijk en zinvol is om de mededinging tussen aanbieders van rechtsbijstand te bevorderen. Op 27 juni jl. heeft de werkgroep haar rapport vastgesteld. Het rapport van de werkgroep (bijlage) is besproken in de ministeriële commissie Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit. Het kabinet onderschrijft de analyses en de aanbevelingen van de werkgroep en verbindt daaraan de volgende conclusies.

Centrale vraag

In bepaalde civiele en strafrechtelijke procedures is aan advocaten de exclusieve bevoegdheid toebedeeld om als procesvertegenwoordiger op te treden. Voorts is het de advocaat feitelijk niet geoorloofd om in dienstverband werkzaam te zijn. De consequentie daarvan is dat andere rechtsbijstandverleners (bijvoorbeeld juristen in dienst van vakbonden, bureaus voor rechtshulp, consumentenorganisaties, rechtsbijstand-verzekeraars, bedrijfsleven, overheid e.d.), beperkt zijn in hun mogelijkheden om op de markt voor rechtsbijstand te opereren. Zij ervaren deze omstandigheid als nadelig voor de dienstverlening, in het bijzonder met betrekking tot aspecten als kosten, kwaliteit, imago en keuzevrijheid). Ik meen met de werkgroep dat aan de bezwaren van deze instanties tegemoet gekomen kan worden. Concreet heb ik de volgende maatregelen op het oog.

S–RW

Herijking omvang verplichte procesvertegenwoordiging

Met de werkgroep meen ik dat er goede redenen zijn om het beginsel van verplichte procesvertegenwoordiging te handhaven. Wel heeft de werkgroep vastgesteld dat de grenzen van de verplichte procesvertegenwoordiging, die veelal hun wortels in het verleden hebben, thans niet altijd meer overtuigen. Af en toe lijken de grenzen te eng, zo nu en dan te ruim. De werkgroep beveelt aan een studie te verrichten naar de mogelijkheden om tot herijking van de verplichting tot procesvertegenwoordiging te komen. Deze aanbeveling neem ik graag over.

Voor wat betreft het liggende wetsvoorstel met betrekking tot procesvertegenwoordiging bij scheidingszakenprocesrecht (23 661) zal een afzonderlijke commissie worden ingesteld. Deze commissie krijgt tot taak voorstellen uit te werken die bevorderen dat echtelieden met behulp van een bemiddelaar de scheiding en de gevolgen daarvan in samenspraak regelen.

Ik verwacht dat beide commissie komend voorjaar kunnen rapporteren.

Verruiming toetredingsmogelijkheden tot de advocatuur

De werkgroep is van oordeel dat aan uitbreiding van de kring van procesgemachtigden met andere rechtsbijstandverleners teveel bezwaren kleven. Met de werkgroep meen ik dat het de voorkeur heeft aan juristen in dienstbetrekking meer ruimte te geven zich als advocaat te laten inschrijven.

Intrekking bepalingen over de procureur

De werkgroep heeft erop gewezen dat het huidige onderscheid tussen advocaat en procureur en de daaruit voortvloeiende dubbele rechtsbijstand kunstmatig en verouderd is. Ik meen dat de bepalingen omtrent de procureur kunnen worden ingetrokken en dat de thans aan de procureur toekomende bevoegdheden door iedere advocaat in het gehele land moeten kunnen worden uitgeoefend. De daarvoor noodzakelijke wijzigingen in de wetgeving zal ik voorbereiden opdat deze op 1 januari 1997 in werking kunnen treden.

Herziening verordenende bevoegdheid van de Nederlandse orde van advocaten

De werkgroep is van oordeel dat de Advocatenwet herziening behoeft, opdat de verordenende bevoegdheid van de Nederlandse orde van advocaten recht doet aan de navolgende toetsingscriteria:

- de verordenende bevoegdheid dient uitsluitend gericht te zijn op het algemeen belang;
- de verordenende bevoegdheid is limitatief. Er dienen slechts regels gesteld te kunnen worden ten aanzien van onderwerpen waarvoor regelgevende bevoegdheid is toegekend. In alle overige gevallen dient het functioneren te worden bepaald door het commune recht;
- een verordening dient het lichtst mogelijke middel te bevatten en dient niet verder te gaan dan nodig is om het gestelde (publieke) doel te bereiken;
- een verordening mag de vrije marktwerking niet onnodig beperken;
- de interne regelgeving dient alleen tot stand te komen door gebruikmaking van de verordenende bevoegdheid.

Op basis van de hiervoor genoemde criteria heeft de werkgroep de relevante regelgeving aan een toetsing onderworpen. Zij heeft daarbij

vastgesteld dat een aantal regelingen gewijzigd, dan wel ingetrokken dient te worden. Om dit te bewerkstelligen zal ik met de Nederlandse orde van advocaten in overleg treden.

Rechtsbijstandverzekeringen

Door de werkgroep is onderzocht of de huidige vormgeving van de rechtsbijstandverzekering, waarbij rechtsbijstand veelal – in natura – wordt verstrekt door juristen van verzekeringsmaatschappijen, wel voldoende keuzevrijheid voor de verzekerden bevat. De werkgroep heeft vastgesteld dat de verzekerde het recht toekomt in vrijheid zijn raadsman te kiezen in alle gevallen waarbij een gerechtelijke of administratieve procedure wordt gevoerd. Deze keuzevrijheid van de verzekerde kan – op grond van de vigerende regelgeving – niet worden beperkt, indien de rechtsbijstandverzekeraar zijn juristen als advocaat laat inschrijven.

Implementatie

De werkgroep heeft over de onderhavige materie onder andere van gedachten gewisseld met de Nederlandse orde van advocaten. De werkgroep ontleent aan die gedachtenwisseling de verwachting dat de Nederlandse orde op constructieve wijze zal willen meewerken aan de uitwerking en invoering van de aanbevelingen. De werkgroep adviseert daarom de Nederlandse orde van advocaten bij de verdere uitwerking en implementatie van de aanbevelingen te betrekken. Dit advies neem ik gaarne over. Uiteraard zal ik op dezelfde wijze de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak benaderen. Ik verwacht dat de aanbevelingen tijdens deze kabinetsperiode geïmplementeerd kunnen worden.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager