



Column

Harry Veenendaal

Folteraar van de rechtsstaat

Minister van Justitie Hirsch Ballin wil in de Advocatenwet 'kernwaarden' als onafhankelijkheid en partijdigheid codificeren, en hij streeft naar staatstoezicht op het functioneren van de Orde van Advocaten. Hoe? Besluiten van het College van Afgevaardigden, het 'parlement' van de Orde, moeten vóóraf ter goedkeuring aan de minister worden voorgelegd en worden getoetst aan het 'algemeen belang'. Met een ijzeren bezem tracht de minister een zuivere orde te bewerkstelligen. In de Memorie van Toelichting wordt het voorstel als volgt beredeneerd: zelfregulering is de oorzaak van de kwetsbaarheid van een beroepsgroep, het is niet meer van deze tijd en de moderne samenleving accepteert het niet meer vanwege toegenomen mondigheid en kritische houding van de burger, de minister is als (rechts)stelselverantwoordelijke medeverantwoordelijk voor het bewaken van het vertrouwen in de rechtsstaat. Staatstoezicht op de advocatuur is daarom van belang met het oog op de legitimatie van het rechtstelsel als zodanig. Volgt u? De Memorie van Toelichting blinkt uit in een adembenemende onderschilligheid en simplistische, honende minachting voor de rechtsstaattedachte. De onafhankelijkheid van de advocatuur kan niet als een schoolbord worden schoongeveegd vanwege ondoordachte populistische dogma's. Immanuel Kant en John Rawls draaien zich schaterlachend om in hun graf omdat iedere bachelorstudent rechtsfilosofie de minister kan uitleggen dat de morele 'kernwaarden' zelfopgelegde normen zijn die vergaande verplichtingen omvatten die nooit volledig waargemaakt kunnen worden. Het is dan ook onzinnig om deze normen in de Advocatenwet formele rechtskracht te geven. Het werkt niet alleen verstarrend, het is bovendien een rem op ontwikkelingen die in de toekomst als morele vooruitgang aangemerkt kunnen worden.

Afgezien van rechtsfilosofische bezwaren is het wetsvoorstel in strijd met internationaal vastgestelde minimeisen aan de rechtsstaat. Een van de belangrijkste pijlers is een zuiver onafhankelijke advocatuur die de eigen organisatie, administratie en integriteit regelt. Deze onafhankelijkheid wordt benadrukt door de Code of Conduct for European Lawyers en diverse mensenrechtenverdragen. Het VN-congres inzake de Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (1990) voegt daaraan toe dat 'Bar Associations shall not, consequently, be used "to indulge in partisan politics" whereby they would comprise the independence of the legal profession'.

In verreweg de meeste andere rechtsstaten is het voorstel van Hirsch Ballin ondenkbaar. Exemplarisch is de Canadese Hoge Raad die vaststelt dat onafhankelijkheid van de Orde van de Staat 'in all its pervasive manifestations is one of the hallmarks of a free society'. Het logisch gevolg is dat de advocatuur 'so far as by human ingenuity it can be so designed, be free from State interference'. De staat is slechts faciliterend. Met dit wetsvoorstel staat de onafhankelijke advocatuur in het zicht van de galg. Veroordeeld door Hirsch Ballin, de folteraar van de rechtsstaat.

veranderd, maar dat kunnen ze niet. Het gaat er blijkbaar om te scoren bij de hardliners in de Tweede Kamer, net zoals met het vasthouden aan de introductie van een externe toezichthouder. Nu is de tijd om zo veel mogelijk spektakel te maken. Als het na de verkiezingen in een nieuw regeerakkoord staat, zie het dan nog maar eens weg te praten.'

Vertrouwen

Gek genoeg was de Orde aanvankelijk niet zo wars van preventieve goedkeuring. Els Unger, die algemeen deken was toen vier jaar geleden het advies van de Commissie Advocatuur uitkwam, herinnert zich niet dat er dat op dat punt indertijd veel verzet was. 'Toen was de voorgestelde Regelgevende Raad het heikele punt, een orgaan dat in meerderheid uit externen zou bestaan en dat regelgevende bevoegdheid zou krijgen. De toenmalige minister van Justitie Donner liet vrij snel weten dat hij daar ook niet veel in zag. Ten aanzien van de preventieve toets hebben we in die tijd gezegd: afstemming vindt altijd al plaats. Of je dat nou formeel doet door goedkeuring of pas achteraf maakt niet veel uit. Ik denk nog steeds dat dat een verstandig standpunt was, maar misschien denkt het college van afgevaardigden daar nu wel heel anders over.' Afke Gerritsen, die – net als deken Loorbach – deel uitmaakte van de Commissie Advocatuur vindt dat de situatie nu anders is. Zij herinnert zich dat indertijd bij het voorstel voor een preventieve toets als voorwaarde werd gesteld dat er garanties zouden komen

Raad van State is ook tegen

De Raad van State heeft op 11 februari jl. negatief geadviseerd over een preventieve toetsing, vanwege de positie van de Orde als openbaar lichaam in de zin van art. 134 Gw en de daarbij horende verordenende bevoegdheid. 'Daaruit volgt', aldus het advies, 'dat regulering door de beroepsgroep van wezenlijke betekenis wordt geacht voor een positieve en aan de eisen van de tijd beantwoordende ontwikkeling van de advocatuur.' De raad wijst erop dat het argument van de democratische legitimatie eerder ook al werd gehanteerd, bij een wetsvoorstel tot invoering van preventief toezicht in de Wet op de bedrijfsorganisatie. Dat voorstel werd toen afgewezen door de Tweede Kamer omdat het in strijd werd geacht met het karakter van een openbaar lichaam. De Raad van State vindt als externe legitimering de verplichte raadpleging van de raad van advies afdoende.

dat de minister niet zelf de regelingen van de Orde kon gaan bepalen. 'Volgens de memorie van toelichting bij het huidige voorstel zijn die er nu ook, maar die zie ik helemaal niet. En dan moet je wel heel veel vertrouwen hebben in de wisselende regeringen dat de minister van Justitie altijd de onafhankelijkheid hoog in het vaandel heeft. Gezien de opstelling van de minister inzake bijvoorbeeld Enait zie je dat dat niet vanzelfsprekend is. En de vergelijking met andere beroepen zoals de notarissen en de accountants die preventieve goedkeuring kennen, gaat al helemaal niet op. Onze onafhankelijkheid moet je bezien in het kader van de scheiding der machten en dat is bij die beroepen niet aan de orde.'