

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Onze referentie
2026-390013234-34861/

Den Haag
17 september 2026

Betreft
Reactie consultatie Wet OTA

Geachte heer, mevrouw,

Het Verbond van Verzekeraars maakt, mede vanuit het Platform Rechtsbijstand, graag gebruik van de mogelijkheid te reageren op het voorstel voor de Wet onafhankelijk toezichthouder advocatuur.

Het Verbond ondersteunt de doelstelling van onafhankelijk, professioneel, uniform en effectief toezicht op de advocatuur. Goed toezicht draagt bij aan de kwaliteit en integriteit van de beroepsuitoefening en daarmee aan het vertrouwen van rechtzoekenden in de rechtsbedeling. De inrichting en uitvoering van het toezicht moeten tegelijkertijd proportioneel zijn, recht doen aan uiteenlopende praktijk- en organisatievormen en zorgvuldig omgaan met vertrouwelijke en persoonsgegevens.

Vanuit die benadering vraagt het Verbond aandacht voor de volgende zes punten.

1. Deskundigheid over uiteenlopende praktijk- en organisatievormen

Het voorgestelde artikel 36g bepaalt dat de OTA bestaat uit twee advocaatleden en drie niet-advocaatleden, onder wie de voorzitter. Voor de selectie van kandidaten stelt de benoemingsadviescommissie een functieprofiel op.

De advocatuur kent uiteenlopende praktijkvormen: van eenmanskantoren en grotere traditionele kantoren tot advocaten in dienstbetrekking en moderne, digitaal ondersteunde vormen van

Informatie:

Doorkiesnummer E-mail

Bordewijklaan 2, 2591 XR Den Haag, Postbus 93450, 2509 AL Den Haag, Internet www.verzekeraars.nl

rechtshulpverlening. Effectief en proportioneel toezicht vereist dat de OTA als college voldoende kennis heeft van deze verschillende omgevingen en de daarbij behorende governance-, kwaliteits- en onafhankelijkheidswaarborgen.

Daarnaast verdient aandacht dat technologische ontwikkelingen, waaronder AI-toepassingen in de juridische dienstverlening, steeds meer invloed hebben op de beroepsuitoefening van advocaten. Wij verzoeken te waarborgen dat de OTA beschikt over voldoende expertise op het gebied van digitalisering en AI, zodat ook risico's voor de kernwaarden van de advocatuur tijdig en deskundig kunnen worden onderkend.

Juist voor de beoordeling van de professionele onafhankelijkheid van advocaten in dienstbetrekking is specifieke kennis noodzakelijk van de positie van de advocaat als werknemer. Toezicht op advocaten werkzaam binnen rechtsbijstandverzekeraars en andere grotere organisaties vraagt inzicht in de wisselwerking tussen professionele normen, governance, compliance, arbeidsrechtelijke verhoudingen en interne besluitvormingsprocessen. Zonder deze kennis bestaat het risico dat toezicht onvoldoende aansluit bij de feitelijke praktijk waarin deze advocaten werkzaam zijn.

Wij vragen in de memorie van toelichting te verduidelijken en in het functieprofiel te waarborgen dat de OTA als geheel beschikt over aantoonbare kennis van uiteenlopende praktijk- en organisatievormen, waaronder advocatuur in dienstbetrekking, governance en compliance binnen grotere organisaties en digitale en innovatieve rechtshulpverlening.

2. Professionele onafhankelijkheid materieel en contextgericht beoordelen

Het Verbond onderschrijft onverkort het belang van de professionele onafhankelijkheid van iedere advocaat. Bij het toezicht op deze kernwaarde behoort niet uitsluitend de juridische organisatievorm centraal te staan, maar de werking van de formele en feitelijke waarborgen in de praktijk.

Relevante aspecten zijn onder meer de ruimte voor een zelfstandig juridisch oordeel, naleving en werking van het professioneel statuut, mogelijkheden om ongeoorloofde instructies te weigeren, adequate escalatie- en beschermingsmechanismen, functiescheiding, kwaliteitsborging, dossiercontroles, klachtenprocedures en waarborgen voor geheimhouding en verschoningsrecht.

Voor advocaten in dienstbetrekking verdient dit onderwerp bijzondere aandacht. De arbeidsrechtelijke gezagsverhouding ten opzichte van de werkgever enerzijds en de professionele onafhankelijkheid van de advocaat anderzijds kunnen de advocaat in een kwetsbare positie brengen. Die bijzondere positie wordt ook in de huidige regelgeving onderkend.

Werkgevers zijn op grond van het professioneel statuut gehouden de vrije en onafhankelijke beroepsuitoefening van de advocaat te respecteren, zich te onthouden van beïnvloeding van het beroepsmatige handelen van de advocaat en ervoor zorg te dragen dat de advocaat vanwege zijn onafhankelijke beroepsuitoefening geen nadeel ondervindt in zijn positie als werknemer.

De vraag is daarbij niet zozeer óf de OTA het toezicht kan houden op advocaten in loondienst.

Ook zij vallen volledig onder het toezicht op de naleving van de beroepsregels. Relevanter is de vraag hoe het toezicht functioneert wanneer een onafhankelijkheidsprobleem niet primair wordt veroorzaakt door de advocaat zelf, maar door omstandigheden binnen de organisatie of door handelen van de werkgever. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de OTA de handelwijze van de advocaat onderzoekt en daarbij de rol van de werkgever betreft. Minder duidelijk is echter welke mogelijkheden de OTA heeft indien juist de werkgever de onafhankelijke beroepsuitoefening belemmert. Het wetsvoorstel bevat geen expliciet toezicht- of sanctie-instrumentarium dat rechtstreeks op werkgevers van advocaten in loondienst is gericht. Daardoor kan een situatie

ontstaan waarin de toezichthouder vaststelt dat de onafhankelijkheid van een advocaat onder druk staat, maar niet rechtstreeks de partij kan aanspreken die die druk veroorzaakt.

Wij verzoeken in de toelichting en in de op grond van artikel 45h vast te stellen beleidsregels te verduidelijken dat de OTA de formele en feitelijke waarborgen voor professionele onafhankelijkheid in hun onderlinge samenhang beoordeelt en daarbij uitgaat van concrete risico's en de daadwerkelijke werking van beheersmaatregelen.

3. Proportioneel en risicogericht toezicht

De op grond van artikel 45a aangewezen toezichthouders beschikken over de bevoegdheden van titel 5.2 Awb. Artikel 5:13 Awb verlangt dat die bevoegdheden slechts worden gebruikt voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de toezichtstaak.

Bij organisaties waarin meerdere advocaten werkzaam zijn, kunnen informatieverzoeken omvangrijke digitale systemen, cliëntinformatie en gegevens van medewerkers of derden raken. Een zorgvuldig toezichtmodel vraagt daarom om een specifieke en gemotiveerde afbakening van onderzoeken.

Wij verzoeken in de memorie van toelichting, de beleidsregels en het toezichtbeleid vast te leggen dat de OTA:

- informatieverzoeken concreet en proportioneel afbakent;
- rekening houdt met aard, omvang en risicoprofiel van de praktijk;
- bestaande kwaliteits-, audit- en compliancewaarborgen meeweegt;
- waar mogelijk gebruikmaakt van reeds beschikbare informatie;
- informatie over andere organisatieonderdelen of personen alleen betreft voor zover daarvoor een concrete, gemotiveerde noodzaak bestaat.

4. Zorgvuldige gegevensverwerking en voorkoming van dubbele uitvraag

Het voorgestelde artikel 45aa regelt informatie-uitwisseling tussen de OTA, de deken en de raad van de orde en staat, voor zover noodzakelijk, ook verwerking van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens toe.

Gezien de gevoeligheid van toezicht-, cliënt- en klachtinformatie acht het Verbond aanvullende duidelijkheid nodig over de praktische en juridische waarborgen. Daarbij is van belang dat de uitzondering op de geheimhoudingsplicht niet ruimer wordt toegepast dan voor de wettelijke toezichtstaak noodzakelijk is en dat de gelijkwaardige geheimhoudingsplicht bij informatie-uitwisseling in stand blijft.

Wij vragen hiervoor in artikel 45aa de essentiële waarborgen vast te leggen en deze te operationaliseren in een openbaar gezamenlijk gegevens- en samenwerkingsprotocol. Dit protocol dient ten minste regels te bevatten over:

- specifieke doeleinden en rechtsgronden per informatiestroom;
- gegevensminimalisatie, toegangsautorisaties en logging;
- beveiliging, bewaartermijnen, periodieke beoordeling en vernietiging;
- informatieverstrekking aan betrokkenen en toepasselijke uitzonderingen;
- behoud van geheimhouding en bescherming van het verschoningsrecht;
- voorkoming van dubbele of overlappende uitvragen;
- voorwaarden voor gebruik van toezichtinformatie in klacht- of tuchtrechtelijke procedures.

5. Heldere verhouding tussen toezicht, handhaving en tuchtrecht

Artikel 45g biedt voor specifieke overtredingen de mogelijkheid een bestuurlijke boete of last onder dwangsom op te leggen. Artikel 45ga geeft de OTA daarnaast de bevoegdheid om rechtstreeks een tuchtklacht in te dienen bij de raad van discipline, tenzij artikel 45g, eerste lid, wordt toegepast. Voor advocaten en organisaties moet voorzienbaar zijn welke interventieroute wordt gekozen en hoe samenloop wordt voorkomen.

Wij verzoeken de verhouding tussen de artikelen 45g en 45ga in de memorie van toelichting nader te verduidelijken en te waarborgen dat de OTA openbaar interventiebeleid vaststelt. Daarin dienen criteria te worden opgenomen voor herstelgerichte interventies, bestuurlijke handhaving en indiening van een tuchtklacht, alsmede voor de motivering van de gekozen route en het gebruik van reeds verzamelde informatie.

6. Kosten, regeldruk en toegang tot het recht

Het Verbond onderschrijft dat effectief toezicht toereikend moet worden gefinancierd. Tegelijkertijd kunnen de centralisering en verdere professionalisering van het toezicht gevolgen hebben voor informatieverplichtingen, systeeminrichting, begeleiding van onderzoeken en samenloop met andere toezicht- en complianceverplichtingen.

De omvang en verdeling van deze lasten zijn nog niet volledig zichtbaar, zie daarvoor ook het Beleidskompas. Daarom moet worden voorkomen dat de voorgenomen wijzigingen negatieve effecten hebben op de capaciteit, betaalbaarheid en beschikbaarheid van juridische dienstverlening. Bijzondere aandacht verdient daarbij de vraag hoe deze lasten uitwerken voor kleinere organisaties, waar de relatieve impact aanzienlijk groter kan zijn.

De financiële gevolgen van de instelling van de OTA zijn momenteel nog onvoldoende inzichtelijk. Hoewel mag worden verwacht dat een deel van de huidige toezichtskosten verschuift van de lokale orden naar de OTA, is tegelijkertijd aannemelijk dat toezicht-, compliance- en administratieve lasten toenemen. De precieze gevolgen voor organisaties met grotere aantallen advocaten zijn nog niet onderzocht. Dit kan leiden tot hogere toezichtbijdragen, extra informatie- en rapportageverplichtingen, aanpassingen van digitale systemen en aanvullende inzet voor toezichtonderzoeken. Uiteindelijk kunnen dergelijke kosten doorwerken in de prijs en beschikbaarheid van rechtshulp. Daardoor bestaat het risico dat de toegankelijkheid van het recht onder druk komt te staan.

Wij vragen vóór inwerkingtreding een praktijkgerichte effecten- en regeldruktoets uit te voeren voor verschillende praktijk- en organisatievormen, waaronder organisaties met meerdere advocaten in dienstbetrekking. Betrek daarbij toezichtbijdragen, informatie- en rapportageverplichtingen, systeemaanpassingen, onderzoeksbegeleiding, samenloop met ander toezicht en mogelijke indirecte gevolgen voor de betaalbaarheid, beschikbaarheid en toegankelijkheid van rechtshulp. Wij vragen deze effecten na inwerkingtreding periodiek te monitoren.

Het Verbond denkt graag mee over de verdere uitwerking van een toezichtstelsel dat de kwaliteit en integriteit van de advocatuur versterkt, recht doet aan moderne praktijkvormen en bijdraagt aan toegankelijke en kwalitatief hoogwaardige rechtshulp.

Hoogachtend,
Verbond van Verzekeraars