

Breng tuchtrechtspraak onder in reguliere rechtspraak

Tjeerd Zuidema¹

De tuchtrechtspraak voor vrije beroepsgroepen in Nederland kent momenteel een uiteenlopende inrichting, met verschillen in positionering, organisatie en financiering. In dit artikel wordt een fundamentele herziening bepleit: breng alle wettelijk geregelde tuchtrechtspraak onder bij de reguliere rechtspraak: dit komt niet alleen de kwaliteit en rechtszekerheid ten goede, maar versterkt ook het vertrouwen in het tuchtrecht.

Artikel 113 lid 2 Grondwet (Gw) bepaalt dat tuchtrechtspraak door de overheid ingesteld bij wet wordt geregeld. Er is nu sprake van een lappendeken aan tuchtrechtelijke regelingen die voor de negen vrije beroepsgroepen gelden.² Gedeelde gemeenschappelijke uitgangspunten ontbreken. Het tuchtrecht per beroepsgroep is bovendien verschillend gepositioneerd, georganiseerd en gefinancierd. Sommige tuchtcolleges zijn volledig buiten de rechtspraak gepositioneerd (advocaten, zorgverleners en diergeneeskundigen), andere gedeeltelijk namelijk alleen in eerste aanleg (zoals accountants, notarissen, gerechtsdeurwaarders en zeevarenden). De meeste tuchtcolleges hebben een eigen ondersteuning maar in de gezondheidszorg is die ondersteuning bij het Ministerie van VWS ondergebracht en in de advocatuur is er een aparte stichting voor zowel de eerste als de tweede aanleg. De kosten voor tuchtrechtspraak worden soms volledig door de Staat gedragen zoals bij accountants, zorgverleners en diergeneeskundigen en dan weer uiteindelijk aan de beroepsorganisaties doorberekend zoals bij advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders.

Tussen de diverse beroepsgroepen zijn er materieel-rechtelijke verschillen en de beroepsgroepen vervullen

een andere rol in onze samenleving. Toch zijn er gemeenschappelijke uitgangspunten aan te wijzen die een integrale benadering van deze uiteenlopende beroepen rechtvaardigen, waaronder de onderbrenging van tuchtrechtspraak in de reguliere rechtspraak. Het gaat telkens om een afgebakende groep van toegelaten en geregistreerde beroepsbeoefenaren met een professionele autonomie die in de uitoefening van hun beroep een publiek belang dienen. Daarbij gaat het om: zekerheid over de deugdelijkheid van de financiële verantwoording van bedrijven (accountancy), het waarborgen van rechtsbescherming en een goede rechtsbedeling (advocatuur), rechtszekerheid gericht op rechtsbescherming (notariaat), bijdrage aan de rechtsstaat (deurwaarderij), toegang tot zorg die van aanvaardbare en goede kwaliteit is (gezondheidszorg), menselijke omgang met dieren (diergeneeskunde), handhaving van openbare orde en veiligheid aan boord van zeeschepen (zeevaardij) en de vlotte en veilige afhandeling van het scheepvaartverkeer (loodsen).

Om dat belang te kunnen dienen hebben beroepsbeoefenaren een bij wet verankerde geprivilegieerde positie verkregen, zoals de exclusieve bevoegdheid jaarrekeningen goed te keuren (accountancy), het procesmonopolie (advocatuur) of domeinmonopolie om bepaalde

Ik realiseer me dat de advocatuur een bijzondere plaats in onze rechtsstaat inneemt

Auteur

1. Mr. T. Zuidema is senior rechter A in de Rechtbank Oost-Brabant en (plaatsvervangend) voorzitter (gewest) van verschillende wettelijke tuchtcolleges (advocatuur, notariaat en gezondheidszorg, hof van discipline) en heeft dit artikel op persoonlijke titel geschreven.

Noten

2. Accountants, advocaten, diergeneeskundigen, deurwaarders, loodsen, octrooigemachtigden, notarissen, zeevarenden en zorgverleners.



© Shutterstock

authentieke aktes te passeren (notariaat), bevoegdheden bij tenuitvoerlegging van vonnissen (deurwaarderij), aan specifieke beroepsbeoefenaren toegekende bevoegdheden om voorbehouden medische handelingen te verrichten (gezondheidszorg en diergeneeskunde), en de bevoegdheid bevelen te geven die opvarenden moeten opvolgen (zeevaardij). Bovendien geldt voor de vertrouwensberoepen het verschoningsrecht (zorgverleners, notarissen en advocaten).

De beroepsbeoefenaren hebben daarenboven een (tuchtrechtelijke) verantwoordingsplicht met betrekking tot het eigen gedrag³.

Het verdient om een groot aantal redenen, ik noem er negen, aanbeveling tuchtrechtspraak voor al deze beroepsgroepen exclusief een taak van de reguliere rechtspraak te laten zijn.

Daarbij realiseer ik me dat de advocatuur een bijzondere plaats in onze rechtsstaat inneemt. Onafhankelijkheid van de advocaat als beroepsbeoefenaar (ook ten opzichte van de overheid) is essentieel om de belangen van zijn cliënt zo goed mogelijk te waarborgen. Daarom moet het onderzoek naar klachten over advocaten niet worden beledigd bij uitvoerende overheidsorganen zoals de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd in het medisch tuchtrecht. De algemene raad van Nederlandse orde van advocaten heeft onlangs de visie uitgedragen dat met voortvarendheid de Onafhankelijk Toezichthouder Advocatuur (de OTA) moet worden opgericht en dat het klachtrecht de komende tijd dient te worden gemoderniseerd en gestroomlijnd. Na modernisering van het klachtrecht (dat bij voorkeur binnen een jaar wordt afgerond) kan dan worden besloten waar de klachtenbehandeling wordt ondergebracht.⁴ Het onderzoeksrapport *Toezicht, klachten tuchtrecht advocatuur, kader voor verkenning van inrichtingsmodaliteiten* (waarop de visie van de NOVA mede is gestoeld), spreekt als voorkeur uit de OTA geen rol te geven op het gebied van klachtbehandeling maar deze elders centraal te beleggen in de vorm van een landelijke uniforme klachtvoorziening.⁵ Het valt te hopen dat

met de beoogde modernisering en stroomlijning van de klachtbehandeling ook oog is voor de aansluiting op een 'gemoderniseerde' advocatentuchtrechtspraak.

Ook realiseer ik me dat veel advocaten als procesgemachtigde regelmatig optreden in rechtszaken die bij de reguliere rechtspraak in behandeling zijn. Onderbrenging van advocatentuchtrechtspraak bij een rechterlijke instantie zou tot een ongewenste, althans tot een door sommigen als een ongewenst ervaren, vermenging kunnen leiden.

Vooropgesteld, een vergelijking met de ons omringende landen laat zien dat sommige landen tuchtrechtspraak buiten de rechtspraak hebben geplaatst en andere landen ervoor hebben gekozen deze juist wel bij de rechtspraak onder te brengen.⁶ In het rapport van de Werkgroep tuchtrecht van 7 december 2006 is bij de vormgeving van de tuchtrechtspraak als eerste model genoemd dat deze een taak van de reguliere rechtspraak wordt.⁷ Wanneer advocatentuchtrechtspraak wordt ondergebracht in de reguliere rechtspraak moet voor een model worden gekozen dat recht doet aan de bijzondere positie van de advocaat en iedere ongewenste (rol)vermenging voorkomt. De huidige urgente discussie over de inrichting van toezicht en klachtbehandeling advocatuur zou de motor moeten zijn om hieraan verdere invulling te geven.

1. Versterking onafhankelijkheid en legitimatie tuchtrechtspraak

Inbedding binnen de reguliere rechtspraak waarbij beroepsrechters deel uitmaken van de tuchtcolleges versterkt de objectivering en legitimatie van de tuchtrechtspraak die nodig is voor het vertrouwen dat de samenleving in het optreden van leden van vrije beroepsgroepen behoort te hebben. Tuchtcolleges bestaan doorgaans uit beroepsrechters en leden-beroepsgenoten. Beroepsrechters brengen vakmatige kennis over rechtspraak in; kennis die waarborgt dat de behandeling van tuchtzaken voldoet aan de eisen van een behoorlijke rechtspraak. Rechterlijke onafhankelijkheid verdient daarbij enige aandacht. Tuchtcolleges die geen onderdeel uitmaken van de reguliere

Deelname van vertegenwoordigers van de beroepsgroepen in tuchtcolleges is onmisbaar vanwege hun specifieke deskundigheid over de feitelijke aspecten van de beroepsuitoefening

rechtspraak maken vaak gebruik van leden van de rechterlijke macht (op basis van een eigen vacatieregeling of op detacheringsbasis). Deze tuchtcolleges maken gebruik van de gebouwen en faciliteiten van de rechtspraak (zittingzalen, bodes en beveiliging) en roepen doorgaans ook de hulp in van de afdeling communicatie van het gerecht waar het tuchtcollege zitting houdt. De werkzaamheden van de tuchtcolleges stralen af op de reguliere rechtspraak. Goede tuchtrechtspraak is daarom van belang voor het gezag van de reguliere rechtspraak. Ook in de tuchtrechtspraak dient verificatie plaats te vinden of tuchtrechters niet in enig verband betrokken zijn bij de beroepsgroep zoals in de reguliere rechtspraak gebruik is, en behoort de gebondenheid aan de Leidraad onpartijdigheid en nevenfuncties te zijn geborgd. Als andere juristen als tuchtrechter de rechterlijke rol overnemen dienen zij ook op de hoogte te zijn van de wijze waarop een tuchtrechtelijke procedure verloopt en van de eisen die artikel 6 EVRM aan een gerechtelijke procedure stelt waar het gaat om het vooronderzoek, de openbaarheid, de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van tuchtcolleges.

Deelname van leden-beroepsgenoten aan de tuchtcolleges verdient vooral aandacht. De deelname van vertegenwoordigers van de beroepsgroepen in tuchtcolleges is onmisbaar vanwege hun specifieke deskundigheid over de feitelijke aspecten van de beroepsuitoefening. Op deze wijze kan de geldende professionele standaard van de beroepsgroep binnen het tuchtcollege doorklinken en wordt in de normvorming en handhaving binnen die beroepsgroep een bijdrage geleverd aan het 'schoon' houden van beroepsgenoten die de normen die voor de beroepsgroep gelden niet naleven. Tegelijkertijd is de wijze waarop beroepsgenoten binnen tuchtcolleges worden aangesteld aanleiding voor discussie. Zo is de vraag of de verkiezing van advocaatleden en de benoeming van notarisleden de toets der kritiek kunnen doorstaan.⁸ Wanneer leden die zelf onderworpen zijn aan het tuchtrecht hun eigen tuchtrecht worden uitkiezen, roept dit vragen op; zeker – zoals bij de advocatuur – wanneer deze gekozen leden in eerste aanleg ook nog de meerderheid binnen het tuchtcollege vormen.

Uit artikel 116 lid 3 Gw volgt dat de wet kan bepalen dat aan rechtspraak door de rechterlijke macht mede wordt deelgenomen door personen die daartoe niet behoren. Zo kent de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) onder meer pachtkamers bij de rechtbanken en de Pachtkamer bij gerechtshof Arnhem Leeuwarden, die bestaan uit een kantonrechter respectievelijk drie raadsheren en twee deskundige leken, niet zijnde rechterlijke ambtenaren.⁹ In de pachtkamers worden telkens voor vijf jaren twee personen, niet zijnde rechterlijk ambtenaar, als deskundige benoemd.¹⁰ De Ondernemingskamer van het Gerechtshof Amsterdam bestaat uit drie rechterlijke leden en twee deskundigenleden¹¹ en de Penitentiare kamer van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden kent ook een aanvulling met twee deskundigen-leden.¹² Ook zij worden voor eenzelfde termijn benoemd.¹³ Wanneer de participatie van beroepsgenoten binnen tuchtcolleges op dezelfde wijze wordt vormgegeven kan de reguliere rechtspraak een bijdrage leveren aan onafhankelijke en onpartijdige tuchtrechtspraak.

Per beroepsgroep kan worden gezien op welke wijze de beroepsorganisatie in het voortraject wordt betrokken bij de benoeming van deskundigen. Met de benoeming van een beroepsgenoot binnen een tuchtcollege als deskundige kan ook op eenduidige wijze worden voorzien in verdere waarborgen zoals het afleggen van een eed.¹⁴ de geheimhoudingsplicht¹⁵ en de gebondenheid aan de Leidraad onpartijdigheid en nevenfuncties in de rechtspraak.¹⁶ Artikel 46ca Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) verklaart het systeem van disciplinaire maatregelen en gronden voor ontslag van rechterlijke ambtenaren van overeenkomstige toepassing op deze deskundigen-leden. Het zijn waarborgen voor een behoorlijke rechtspleging binnen tuchtcolleges waarmee de inzet van beroepsgenoten in de (tucht)rechtspraak kan worden geëgitimeerd.¹⁷

2. Ordentelijke financiering

Onderbrenging van tuchtrechtspraak in de reguliere rechtspraak heeft tot gevolg dat de tuchtcolleges maar met één ministerie van doen hebben (Ministerie van

3. De gemeenschappelijke uitgangspunten heb ik uitgewerkt in het in januari 2026 door WJS uit te geven boek met de titel *Een kader voor wettelijk tuchtrecht voor de vrije beroepen*.

4. Brief van 12 september 2025 van de algemene raad van de NOvA aan de Staatssecretaris van Justitie van Veiligheid over de inrichting toezicht en klachtbehandeling advocatuur.

5. Pro Facto, *Toezicht, klacht- en tuchtrecht*

advocatuur: kader voor en verkenning van inrichtingsmodaliteiten, Groningen, juli 2025, p. 81 en 82.

6. Zie voor een overzicht: ccbe.eu disciplinary proceedings.

7. Beleidsuitgangspunten wettelijk geregeld tuchtrecht, p. 24.

8. Art. 46b en art. 51 lid 2 Advocatenwet, art. 94 lid 4-6 Wet op het notarisambt.

9. Art. 48b en 69 Wet RO.

10. Art. 48a en art. 67 Wet RO.

11. Art. 66 Wet RO.

12. Art. 67 Wet RO.

13. Art. 66 lid 4 en art. 67 lid 4 Wet RO.

14. Vgl. art. 2.1 Voorontwerp Kaderwet tuchtprocesrecht, art. 15 Wet tuchtrechtspraak accountants, art. 62b Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg en art. 55c Wet zeevarenden.

15. Art. 2.2 Voorontwerp Kaderwet tuchtprocesrecht dat is ontleend aan art. 17 Wet tuchtrechtspraak accountants; zie ook art.

8:21 Wet Dieren, art. 36 lid 1 Gerechtsdeurwaarderswet en art. 55g Wet zeevarenden.

16. Zo is er alleen een Leidraad voor advocaatleden bij het hof van discipline ontwikkeld.

17. Vgl. art. 18 lid 4 Wet tuchtrechtspraak accountants, art. 8.19 Wet Dieren, art. 46b lid 14 en 15 Advocatenwet, art. 95 lid 2 Wet op het notarisambt, art. 36 lid 2 Gerechtsdeurwaarderswet, en art. 60 Wet op de beroepen in de gezondheidszorg.

Justitie en Veiligheid) en niet worden verspreid over verschillende ministeries zoals Financiën (accountants), VWS (zorgverleners), Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (diergeneeskundigen) en Verkeer en Waterstaat (zeevaardij en loodsen). Daarbij kan de Raad voor de rechtspraak als buffer tussen het ministerie en de tuchtcolleges fungeren ter waarborging van onafhankelijke tuchtrechtspraak. Met een gestructureerd en

Onderbrenging van tuchtrechtspraak in de reguliere rechtspraak heeft tot gevolg dat de tuchtcolleges maar met één ministerie van doen hebben

overzichtelijk systeem van de inzet van leden van de zittende magistratuur, de ondersteuning van de gerechten en een duidelijke financieringsstroom wordt de tuchtrechtspraak optimaal gefaciliteerd.¹⁸ Daarmee kan voor de juridische beroepen ook het door het gehele veld ervaren ongemak bij het stelsel van doorberekening van kosten voor tuchtrechtspraak aan de beroepsorganisaties worden geredresseerd.¹⁹ Tot slot kan de bezoldiging/vacatieregeling voor zowel rechterlijke leden als beroepsgenoten binnen de tuchtcolleges eenduidig worden geregeld.²⁰

3. Ordentelijke inrichting en spreiding tuchtcolleges

Tuchtrechtspraak kan ordentelijk worden ingericht wanneer in ieder ressort een tuchtcollege in eerste aanleg aanwezig is en één hogerberoepsinstantie. Voor de beroepsgroepen advocatuur en notariaat is deze indeling en spreiding al zo geregeld waarbij voor de relatieve competentie de plaats waar de beroepsbeoefenaar zijn beroep uitoefent maatgevend is. In de gezondheidszorg geldt een afwijkende regionale spreiding in drie gebieden waarbij de woonplaats van de beklaagde beroepsbeoefenaar bepalend is. Het ligt voor de hand voor de gezondheidszorg dezelfde uitgangspunten te hanteren als voor de advocatuur en het notariaat om op termijn te kunnen aanhaken.

Voor accountants, gerechtsdeurwaarders, diergeneeskundigen en zeevarenden is er (in verband met het beperkte aantal tuchtzaken) in eerste aanleg slechts één instantie (de accountantskamer, de gerechtsdeurwaarderskamer, het veterinaire tuchtcollege en het tuchtcollege voor de scheepvaart) met landelijke spreiding. Bundeling van tuchtcolleges voor verschillende beroepsgroepen in eerste aanleg maakt het mogelijk dat ook voor beroepsgroepen met minder zaken eenzelfde spreiding kan worden gerealiseerd. Daarbij moet worden aangetekend dat beroepsgenoten in verschillende regionale tuchtcolleges in eerste aanleg actief kunnen zijn om zo te voorkomen dat de spoeling aan te behandelen zaken per beroepsgeenoot te dun zou worden.

4. Professionalisering door bundeling en concentratie

Inbedding binnen de rechtspraak biedt de mogelijkheid tot bundeling van tuchtzaken voor verschillende beroepsgroepen binnen één tuchtkamer die handelen op basis van uniform procesreglement. De bundeling en concentratie kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het verder professionaliseren van tuchtrechtspraak. Op deze ontwikkeling wordt al vooruitgelopen nu veel 'ingevlogen' beroepsrechters bij verschillende tuchtcolleges actief zijn. Zo zouden tuchtkamers in eerste aanleg in elk ressort ondergebracht kunnen worden. De beperking van het aantal (grotere) tuchtcolleges biedt ook het voordeel dat een college op wat meer afstand van de plaatselijke beroepsbeoefenaren komt te staan, wat (het beeld van) onpartijdigheid en onafhankelijkheid versterkt.²¹ De bundeling heeft daarnaast als voordeel dat ook de ondersteuning geconcentreerd kan worden waarmee de kwaliteit en continuïteit van het werk kunnen worden versterkt en kosten kunnen worden bespaard. Bij bundeling krijgen tuchtcolleges meer zaken zodat de leden een beter overzicht krijgen en de rechtseenheid en voorspelbaarheid van uitspraken worden bevorderd. Door bundeling van verschillende soorten tuchtzaken zal bovendien de deskundigheid van de leden toenemen omdat zij zich meer op het tuchtrecht als rechtsgebied kunnen toeleggen.

Tuchtzaken voor alle beroepsgroepen in hoger beroep zouden bij één instantie kunnen worden ondergebracht. De concentratie van tuchtcolleges in hoger beroep in één beroepsinstantie kan leiden tot meer rechtseenheid.²² Het is dan ook niet (meer) nodig de mogelijkheid van cassatie in te voeren.²³ Onderling niet goed te verklaren verschillen kunnen zo worden gestroomlijnd waarmee het vertrouwen in tuchtrechtspraak wordt vergroot. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de verschillende uitleg die hoogste tuchtcolleges geven over de vraag of incidenteel beroep dan wel beroep op nader aan te voeren gronden mogelijk is en aan de voor herziening toe te passen criteria.

5. Professionele samenhang in samenstelling tuchtcolleges

Hierboven is het belang van deelname van beroepsrechters en leden-beroepsgenoten binnen een tuchtcollege benadrukt. Vervolgens doet zich de vraag voor op welke wijze (getalsmatig) de tuchtcolleges het beste zouden moeten worden samengesteld. De wijze waarop de colleges nu zijn samengesteld maakt bij gebrek aan een eenduidige aansturing een ronduit rommelige indruk. Wanneer alle tuchtcolleges binnen de rechtspraak worden geplaatst kan professionele samenhang tussen eerste en tweede aanleg worden gerealiseerd.

Goed verdedigbaar is dat in eerste aanleg de meerderheid van het college uit beroepsgenoten bestaat zodat de specifieke kennis over de beroepsuitoefening ingebracht kan worden. In hoger beroep zouden vanwege de legitimiteit (geloofwaardigheid en maatschappelijke acceptatie van oordelen van het tuchtcollege) beroepsrechters de meerderheid moeten hebben.²⁴

Voor de beroepsgroepen advocaten, zorgverleners en diergeneeskundigen is deze verdeling nu ook zo geregeld en deze verdient navolging.²⁵

Daarbij teken ik aan dat uit oogpunt van doelmatigheid het aantal leden binnen een college in beginsel beperkt kan blijven tot drie leden (in eerste aanleg twee beroepsgenoten en een beroepsrechter die tevens voorzitter is en in hoger beroep een beroepsgenoot en twee beroepsrechters waaronder de voorzitter).²⁶ In meer complexe en/of principiële zaken kan ervoor gekozen worden het college uit een vijfbezetting te laten bestaan (in eerste aanleg drie beroepsgenoten en twee beroepsrechters

De wijze waarop de colleges nu zijn samengesteld maakt bij gebrek aan een eenduidige aansturing een ronduit rommelige indruk

waaronder de voorzitter en in hoger beroep twee beroepsgenoten en drie beroepsrechters waaronder de voorzitter). In samenhangende zaken tegen verschillende soorten beroepsbeoefenaren zou de combinatie kunnen bestaan uit vijf leden (voor iedere beroepsbeoefenaar twee beroepsgenoten en een beroepsrechter die ook voorzitter is en in hoger beroep voor iedere beroepsbeoefenaar een beroepsgenoot en drie beroepsrechters waaronder de voorzitter).²⁷

6. Inbedding binnen professionele organisatie

Er zijn ook praktische en kwaliteitsargumenten om tuchtrechtspraak onderdeel te laten uitmaken van de reguliere rechtspraak. Tuchtrechtspraak wordt dan ingepast binnen een bestaand systeem dat is ingesteld op het behandelen van rechtszaken en waarbij ondersteuning, zittingsruimte en beroepsrechters aanwezig zijn. Tuchtcollages voor beroepsgroepen waarbij de eerste lijn niet onder de rechtspraak valt maar de tweede aanleg wel (zoals notariaat en accountancy) kunnen worden hersteld. De tuchtcollages waarbij inzety van beroepsrechters en ondersteuning zijn gescheiden (advocatuur en gezondheidszorg) kunnen zo ook worden opgeheven. Ook kan gebruik gemaakt worden

van een beveiligd ICT-systeem waarvan alle leden (niet alleen rechterlijke leden maar ook met toepassing van artikel 116 lid 3 Gw benoemde deskundige leden) gebruik kunnen maken (zoals digitale dossiers en toegang tot BRP-gegevens).

7. EVRM-proof (effectieve rechtsbescherming)

Op civiele procedures zijn alleen de in artikel 6 lid 1 EVRM genoemde deelrechten van toepassing (de civiel-rechtelijke poot). Bij een tuchtrechtelijke schorsing van het recht tot beroepsuitoefening is sprake van vaststelling van burgerlijke rechten en verplichtingen.²⁸ Dat geldt ook als een beroepsbeoefenaar het risico loopt een beroepsbeperkende maatregel opgelegd te krijgen of als een daarop vooruitlopende spoedvoorziening wordt gevraagd.²⁹ De rechtspraak moet er telkens op toezien dat de toegang tot de tuchtrechter en de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de tuchtrechter in lijn met EVRM-jurisprudentie gewaarborgd zijn.³⁰

Maatregelen als waarschuwing, berisping en schorsing beschouwt het EHRM als typisch tuchtrechtelijk van aard en zijn geen daden van strafrechtelijke vervolging (de strafrechtelijke poot). Ook de maatregel van geldboete is op zichzelf onvoldoende om te spreken van een strafrechtelijke vervolging, tenzij deze een zodanige hoogte bereikt dat deze (overwegend) als punitief kan worden aangemerkt en de bescherming die artikel 6 EVRM beoogt te bieden wordt omzeild.³¹ Hetzelfde geldt voor een schrapping uit het beroepsregister wanneer dit in de praktijk leidt tot een permanent beroepsverbod. In die gevallen zou toch sprake kunnen zijn van strafvervolgning in welk geval ook de in lid 2 van deze bepaling vervatte onschuldpresumptie (en alle daarin verwerkte belangrijke procesregels van bewijsrechtelijke aard) en de in lid 3 opgenomen minimumrechten gelden. Het 'pakket' van bescherming dat de tuchtrechter in een tuchtprocedure behoort te bieden vergt een zorgvuldige afweging of de op te leggen maatregel als 'civiel' dan wel als 'criminal' moet worden gekwalificeerd. De reguliere rechtspraak is bij uitstek geschikt om te bewaken dat de tuchtrechtelijke rechtsgang EVRM-proof is en kan een effectieve rechtsbescherming waarborgen.

8. Complicatie bij samenloop met andere procedures

Door tuchtrechtspraak in te bedden binnen de reguliere rechtspraak kunnen ongewenste en onbedoelde gevolgen, die tuchtrechtspraak voor andere aan de rechter

18. Zie ook Z.D. Lacleé & N.J.H. Huls, 'De rechterlijke betrokkenheid bij tuchtrecht moet transparanter', *TREMA* juni 2004 – nr. 6

19. Zie *Evaluatie Wet doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen*, Cebeon Eindrapport, 13 september 2023 en het daarop gegeven antwoord van de staatssecretaris (*Kamerstukken II* 2024/25, 34145, nr. 23, Brief van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 18 april 2025).

20. Vlg. art. 18 lid 4 Wet tuchtrechtspraak accountants, art. 8.19 Wet Dieren, art. 46b lid 14 en 15 Advocatenwet, art. 95 lid 2 Wet op het notarisambt, art. 36 lid 2

Gerechtsdeurwaarderswet, art. 60 Wet op de beroepen in de gezondheidszorg.

21. Zie in dit verband RvD Den Haag 8 maart 2010, ECLI:NL:TADRSGR:2010:YA0502.

22. Vlg. de opzet van het instituut voor sportrechtspraak (ISR).

23. Vlg. HR 18 oktober 2019,

ECLI:NL:HR:2019:51; zie ook B.C.M.

Waaier, 'Cassatie en notarieel tuchtrecht: het is hoog tijd voor een hernieuwd samengaan', in *AN* nr. 183 2024/56.

24. Zie ook *Beleidsuitgangspunten wettelijke geregeld tuchtrecht*, Rapport van de werkgroep tuchtrecht, 7 december 2006.

25. Art. 8:24 en 8:36/37 Wet Dieren, art. 55 lid 2 en art. 56 lid 2 Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg.

26. Vlg. art. 8:16 Wet Dieren, art. 47 lid 1 Advocatenwet, art. 55k Wet zeevarenden.

27. Vgl. art. 8:24 Wet Dieren.

28. EHRM 23 juni 1981, ECLI:NL:XX:1981:AC7265 (*Le Compte c.a./België*).

29. EHRM 21 december 1999, appl. nr. 26297/95 (*W.R./Oostenrijk*); en EHRM 20 mei 1998, appl. nr. 38/1997/822/1025-1028 (*Gautrin e.a./Frankrijk*).

30. EHRM 23 mei 2017, appl. nr. 33392 (*Paluda/Slowakije*).

31. Zie ook HvD 11 april 2003, ECLI:NL:TAHVD:2003:1.

De reguliere rechtspraak is bij uitstek geschikt om te bewaken dat de tuchtrechtelijke rechtsgang EVRM-proof is en kan een effectieve rechtsbescherming waarborgen

voorgelegde geschillen kan veroorzaken, beter worden voorkomen. De tuchtprocedure kan raakvlakken hebben met (en gevolgen hebben voor) straf- en civiele procedures die exclusief bij de rechtspraak zijn ondergebracht.

Voor wat betreft samenloop met een strafrechtelijke procedure komt een beklaagde beroepsbeoefenaar in een tuchtprocedure, gelet op zijn geprivilegieerde positie en daaraan verbonden verantwoordingsplicht, geen beroep op een zwijgrecht toe en aan hem hoeft geen cautie te worden voorgehouden. Die plicht wordt problematisch gelet op het in het strafrecht geldende nemo tenetur-beginsel wanneer het tuchtrechtelijk verwijt van dien aard is dat de vast te stellen feiten en beoordeling ertoe leiden dat ook sprake zou kunnen zijn van een strafbaar feit.³² Als voorbeeld noem ik het verwijt dat de beroepsbeoefenaar een valse handtekening onder een opdrachtbevestiging heeft gezet.³³ Zo werd door de toezegging van het OM de uitspraken in de tuchtprocedure niet aan het strafdossier te zullen toevoegen, tegemoetgekomen aan het bezwaar van de beklaagde accountant dat het nemo tenetur-beginsel in de strafzaak zou worden geschonden.³⁴

Met betrekking tot samenloop met een civielrechtelijke procedure geldt het uitgangspunt dat aan het oordeel van de tuchtrechter dat is gehandeld in strijd met de voor het desbetreffende beroep geldende normen en regels, niet zonder meer de gevolgtrekking kan worden verbonden dat de betrokkene civielrechtelijk aansprakelijk is wegens schending van een zorgvuldigheidsnorm. Indien de rechter afwijkt van het oordeel van de tuchtrechter, dient hij zijn oordeel zodanig te motiveren dat het, ook in het licht van de beoordeling door de tuchtrechter, voldoende begrijpelijk is.³⁵ Deze benadering heeft wel tot gevolg gehad dat tuchtprocedures worden gestart als opstap (een verkapt deskundigenadvies) vooruitlopend op een in te stellen civielrechtelijke schadeclaim. De tuchtrechter moet hierop bedacht zijn en bij de beoordeling

van de tuchtklacht in de motivering van de beslissing daarmee rekening houden. Zo is het bijvoorbeeld de vraag of door toedoen van het verweten gedrag van de beroepsbeoefenaar schade is geleden geen vraag die in het tuchtrecht beantwoord moet worden. Hoogstens kan het element dat het verweten gedrag een risico oplevert dat schade zou kunnen ontstaan meewegen bij de invulling van de professionele standaard en de hoogte van de op te leggen maatregel. Maar voor een schadeclaim moet een benadeelde klager een andere, civielrechtelijke, weg volgen.

Met inbedding van tuchtrechtspraak binnen de rechtspraak kunnen de effecten van de verschillende procedures beter op elkaar worden afgestemd.

9. Openbare, toegankelijke tuchtrechtspraak

Ook behoeven de openbaarheid en transparantie van tuchtrechtspraak extra aandacht. Openbaarheid van de tuchtrechtspraak is een vereiste van het EVRM. Publicatie van tuchtrechtsuitspraken op tuchtrecht.nl is wat dat betreft een belangrijke stap geweest. Tegelijkertijd heeft dit geleid tot een tweedeling tussen gepubliceerde uitspraken genomen door tuchtcolleges die buiten de reguliere rechtspraak vallen en uitspraken die binnen de reguliere rechtspraak zijn genomen en op rechtspraak.nl zijn terug te vinden. Zo worden uitspraken van de Kamers voor het Notariaat, de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders en de Accountantskamer op tuchtrecht.nl gepubliceerd maar niet duidelijk is of daartegen beroep is ingesteld want daarvoor zou rechtspraak.nl geraadpleegd moeten worden. Wanneer alle tuchtrechtspraak onderdeel zou zijn van de reguliere rechtspraak zou de openbaarheid van uitspraken kunnen worden geüniformeerd en systematische databestanden per tuchtcollege gerealiseerd.

Tot slot

Daarom de oproep om op basis van gemeenschappelijke uitgangspunten tuchtrechtspraak onder te brengen in reguliere rechtspraak met een heldere positionering, organisatie en financiering. •

³². Zie ook symposiumbundel Q. Amelink, C. Bol & L. Postma (red.), *Tuchtrechtelijke toetsing en strafrechtelijke vervolging in de gezondheidszorg*.

³³. Zie HvD 30 januari 2017, ECLI:NL:TAHVD:2017:17.

³⁴. Accountantskamer 25 maart 2022, ECLI:NL:TACAKN:2022:12.

³⁵. HR 22 september 2017, ECLI:NL:HR:2017:2452; zie ook HvD 21 april 2023, ECLI:NL:TAHVD:2023:85.