

Hernieuwde aandacht voor het tuchtrecht

Dit Bijzonder Nummer gaat over tuchtrecht omdat dit onderdeel van het recht opnieuw in beweging is. Bevoegdheden van tuchtrechtelijke colleges worden uitgebreid, het sanctiearsenaal versterkt, kernwaarden en gedragsregels opgesteld. Daarbij gaat het niet langer uitsluitend om de negen gereglemateerde vrije beroepen, maar ook om andere sectoren, zoals de financiële sector, de sportsector en de politie.¹ Den Tonkelaar spreekt in dit nummer voorzichtig van een derde periode van toenemende aandacht, nadat de vragen rond het tuchtrecht begin jaren tachtig en tien jaar geleden ook al 'piekten'.

Tien jaar geleden verscheen het rapport 'Beleidsuitgangspunten wettelijk geregeld tuchtrecht'.² De onderzoekscommissie, onder het voorzitterschap van Huls (hierna: commissie-Huls), signaleerde een gebrek aan consistentie tussen de afzonderlijke tuchtrechtelijke regelingen. Zij pleitte daarom voor meer eenheid. De (toenmalige) staatssecretaris van Justitie Albayrak omarmde dit idee en kondigde aan met een Kaderwet Tuchtrecht te zullen komen.³ Dat voorstel riep gemengde reacties op. Kritisch was bijvoorbeeld Gevers, die betwijfelde of harmonisatie van het tuchtrecht wel zo noodzakelijk was als verondersteld werd. Zo zou harmonisatie van het tuchtrecht weinig ruimte laten om de bijzondere positie van bepaalde (vertrouwens)beroepen tot uitdrukking te laten komen.⁴ Po-

sitiever was Waaijer, die aan de hand van uitspraken van de Notariskamer en het Hof van Discipline illustreerde dat deze instanties ten aanzien van het rechtsmiddel herziening een andere koers voeren, waar rechts-eenheid gewenst zou zijn. Waaijer concludeerde dat de Kaderwet Tuchtrecht aan die rechtseenheid bij zou kunnen dragen.⁵ Alle (rechtsgeleerde) commotie ten spijt lijkt de Kaderwet Tuchtrecht intussen een stille dood te zijn gestorven.⁶

Dit betekent echter geenszins dat de ontwikkelingen tot stilstand zijn gekomen. Wanneer men het tuchtrecht van enige afstand beschouwt, is een drietal ontwikkelingen waar te nemen. Allereerst worden, waar nodig, normen en gedragsregels op- en bijgesteld en zodoende geactualiseerd.⁷ De Advocatenwet 2015, waarin de kernwaarden van de advocatuur zijn neergelegd, is hier een goed voorbeeld van.⁸ Daarnaast worden bevoegdheden van tuchtrechtelijke colleges uitgebreid en wordt het tuchtrechtelijke sanctiearsenaal versterkt. In beide gevallen kan ter illustratie gewezen worden op het medisch tuchtrecht, dat volgens minister Schippers vaker bij (hele) zware gevallen ingezet dient te worden, en niet alleen zou moeten zien op beroepsmatig verrichte handelingen.⁹ De derde ontwikkeling, tot slot, betreft het streven het tuchtrecht in te zetten om het maatschappelijk vertrouwen in bepaalde beroepsgroe-

pen te vergroten. In tegenstelling tot vroeger gaat het daarbij niet langer uitsluitend om de negen gereglemateerde vrije beroepen. Waar het tuchtrecht traditioneel alleen van toepassing was op accountants, advocaten, beroepsbeoefenaars in de individuele gezondheidszorg, diergeneeskundigen, gerechtsdeurwaarders, loodsen, notarissen, octrooigemachtigden en zeevarenden, vindt het tuchtrecht tegenwoordig ook elders toepassing, zoals in de financiële sector en de sportsector. Zo beoogt de Nederlandse Vereniging van Banken door het invoeren van tuchtrechtspraak de eigen verantwoordelijkheid van de sector te vergroten en zo bij te dragen aan het herstel van het maatschappelijk vertrouwen in de integriteit van de sector.¹⁰ Het tuchtrecht is dus in beweging, ook al vinden deze ontwikkelingen niet plaats binnen een vooraf gedefinieerd wettelijk kader.

De hier gesignaleerde problematiek roept interessante vragen op. Want wat is bijvoorbeeld het rechtskarakter van het tuchtrecht? Wat is de betekenis van het tuchtrecht voor het civiele recht? En hoe verhoudt tuchtrechtspraak zich tot de grondrechtelijke waarborgen van artikel 6 EVRM? Op deze en andere vragen beoogt het Bijzonder Nummer 2016, tien jaar na het verschijnen van het rapport van de Commissie-Huls, een antwoord te geven. Dit Bijzonder Nummer bestaat daartoe uit drie delen.

Deel I – Algemeen deel: de bijzondere positie van het tuchtrecht

Allereerst, en meer in het algemeen, komt de bijzondere positie van het tuchtrecht aan de orde. **Soeharno** (UvA) opent dit Bijzonder Nummer met een bijdrage over het doel en de aard van het tuchtrecht. Vervolgens identificeert hij een drietal nieuwe uitdagingen waar het huidige tuchtrecht thans mee te kampen heeft, en bespreekt hij de gevolgen van deze uitdagingen voor de bijzondere aard en het doel van het tuchtrecht.

Van Dam-Lely (EUR) bespreekt in de tweede bijdrage van dit deel de interactie tussen het tuchtrecht en civiele recht. De bijdrage buigt zich over de vraag wat de betekenis van een tuchtrechtelijke uitspraak is voor de civiele procedure en vice versa. In hoeverre toetsen de civiele rechter en de tuchtrechter aan dezelfde normen? En wanneer zijn zij gebonden aan elkaars uitspraak en onder welke omstandigheden kunnen zij tot een andersluidend oordeel komen?

Het algemene deel van het bijzonder nummer wordt afgesloten met een bijdrage van **Ölçer** (UL) over de verhouding tussen de tuchtrechtspraak en het eerlijk procesrecht onder artikel 6 EVRM. Na een uiteenzetting van het algemene kader dat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft gesteld, gaat de bijdrage in op de positionering van tuchtrechtelijke procedures binnen dat kader. Het blijkt niet eenvoudig een eenduidig antwoord te geven op de vraag of en in hoeverre artikel 6 EVRM van toepassing is op tuchtrechtelijke procedures. Dit wordt veroorzaakt door de grote mate van variatie in tuchtrechtelijke procedures en de differentiatie in procesrechtelijke bescherming vanuit artikel 6 EVRM. Desondanks biedt de grondige bespreking van de jurispru-

dentie van het EHRM wel de nodige handvatten om de betekenis van artikel 6 EVRM voor het tuchtrecht te kunnen doorgronden.

Deel II – Bijzonder deel: enkele voorbeelden van tuchtrecht

In het tweede, bijzondere deel wordt de positie van het tuchtrecht besproken ten opzichte van een aantal rechtsgebieden of sectoren. **De Groot-van Leeuwen** (RU) bespreekt het doel van het tuchtrecht voor de juridische beroepen, namelijk het bevorderen van een goede beroepsuitoefening. Zij behandelt de vraag in hoeverre nieuwe ontwikkelingen op het gebied van het tuchtrecht voor juridische beroepen als positief aan te merken zijn in het licht van het doel van dit type tuchtrecht.

In de afgelopen jaren is nergens de politieke en maatschappelijke roep om meer toezicht luider geweest dan bij de financiële sector. Aan deze roep is onder meer gehoor gegeven door het in het leven roepen van het bancaire tuchtrecht. **Caria** (UL) bespreekt in haar bijdrage de inhoud en betekenis van dit tuchtrecht, en gaat tevens in op de vraag hoe – gezien de discussie over de maatschappelijke rol van banken – dit tuchtrecht getypeerd dient te worden.

In haar bijdrage over tuchtrecht in de sport zet **Van Kleef** (UL) de verscheidenheid aan regels van tuchtrechtelijke aard in de sport uiteen, en verduidelijkt zij de status van deze regels in een civiele procedure. In de bijdrage wordt uiteengezet in welke mate tuchtrechtelijke regelgeving van sportorganisaties in aanmerking moet worden genomen bij het bepalen van de toepasselijke zorgvuldigheidsnorm. Van Kleef betoogt dat private tuchtrechtsregels in civiele procedures als een belangrijk hulpmiddel kunnen

fungeren. Zij stelt dat tuchtrechtelijke en civielrechtelijke aansprakelijkheid nauw met elkaar verbonden zijn omdat zij er allebei in meer of mindere mate toe dienen schade te voorkomen.

In de laatste bijdrage van dit bijzonder deel staat het katholieke tuchtrecht centraal. **Meijers** (TiU) bespreekt het bijzondere kerkelijke karakter van het katholieke tuchtrecht. Hij stelt dat dit tuchtrecht een *genezend* karakter heeft: het is een middel om fouten binnen de eigen groep te verbeteren en zodoende bij te dragen aan het algemeen welzijn. Vervolgens gaat Meijer in op recente ontwikkelingen binnen het kerkelijk tuchtrecht.

Deel III – Aggregerende bijdrage

Het bijzonder nummer wordt afgesloten met een aggregerende bijdrage van de hand van **Den Tonkelaar** (RU) waarin de verschillende bijdragen op hoofdlijnen worden samengebracht. Hij constateert dat een aantal 'hete hangijzers' bestaat binnen het tuchtrecht. Den Tonkelaar bespreekt deze terugkerende vragen en laat zien hoe zij door de jaren heen zijn bediscussieerd. Door de grote variëteit in (de aard van) tuchtrechtelijke regelgeving blijft het moeilijk om bepaalde begrippen die in het tuchtrecht een rol spelen, zoals rechtspraak of de positie van de klager, eenduidig te definiëren.

Wij danken de auteurs voor hun bijdrage aan het Bijzonder Nummer 2016 en wensen u veel leesplezier.

De commissie voor het Bijzonder Nummer 2016,

Ruben de Graaff
Titiaan Keijzer
Charlotte de Kluiver
Mojan Samadi

1 M. van der Steeg & J.S. Timmer, 'Beoordeling van politiegeweld: tuchtrecht eerst', AA 2016, p. 171-176 (AA20160171).
2 Rapport van de Commissie Huls, bijlage bij *Kamerstukken II* 2006/07, 29279, 48.
3 Het officiële kabinetsstandpunt is te vinden in *Kamerstukken II* 2006/07, 29279, 61.
4 J.K.M. Gevers, 'De modernisering van het tuchtrecht: kanttekeningen bij het rapport Huls', *TvGR*

2007/7, p. 516-523.

5 B.C.M. Waaijer, 'Het rechtsmiddel herziening in het tuchtrecht: Voort met de Kaderwet Tucht(proces)-recht voor vrije beroepen', *WPNR* 2012, p. 312-314.
6 Vgl. eerder in dit blad D.J. Hesemans, 'De Wet positie en toezicht advocatuur', AA 2015, p. 142-149 (AA20150142), onder 4.2; zie ook J.C.J. Dute, 'Het concept-wetsvoorstel modernisering tuchtrecht',

TvGR 2015/8, p. 606-616, onder 2.

7 Rapport van de Commissie-Huls, p. 50.
8 Hierover (reeds aangehaald) Hesemans 2015.
9 Zie *Kamerstukken II* 2014/15, 29282, 211.
10 Zie hierover bijvoorbeeld C.F.J. van Tuyl van Serooskerken, 'Tuchtrecht banken: over klachten, sancties en arbeidsrechtelijke maatregelen', *ArbeidsRecht* 2015/55.