

NEDERLANDSE  
ORDE VAN  
ADVOCATEN



De Minister van Veiligheid en Justitie  
De heer mr. I.W. Opstelten  
Postbus 20301  
2500 EN Den Haag

Den Haag, 28 februari 2011

Uw kenmerk: 5671178/10/6  
Doorkiesnummer: 070-335 35 13  
E-mail: a.hoevers@advocatenorde.nl  
Dossiernummer: 3.1.2/3

Betreft: Consultatie conceptbesluit nummerherkenning

Mijnheer de minister,

De Algemene Raad is al geruime tijd met onder meer uw ministerie in overleg over de opzet en vormgeving van een systeem voor nummerherkenning voor advocaten, en heeft met belangstelling kennis genomen van het onderhavige besluit. Wij hebben het concept zoals gebruikelijk ook voorgelegd aan onze Adviescommissie Strafrecht. Hieronder treft u onze gezamenlijke reactie aan. In de bijlage zijn concrete tekstvoorstellen gedaan voor aanpassing van het besluit en de toelichting.

**Algemeen: reikwijdte van het besluit**

Dit besluit beschrijft de procedure die wordt toegepast op geheimhoudergesprekken van advocaten na invoering van het systeem van nummerherkenning, en wijkt daarmee af van de procedure op grond van artikel 4 van het te wijzigen besluit. Wij vragen ons echter af of het besluit niet zou kunnen volstaan met een generieke procedure in plaats van een speciaal op de advocatuur toegespitste procedure. Dat is flexibeler voor het geval het openbaar ministerie op termijn ook andere beroepsbeoefenaren met een wettelijk verschoningsrecht onder deze regeling wil laten vallen.

Bovendien miskent met name artikel 4a lid 2 dat de Orde vrijwillig medewerking verleent aan dit systeem van nummerherkenning en niet op basis van een wettelijke verplichting. Daarom leggen de bij nummerherkenning betrokken partijen de afspraken over de werking van het systeem in een convenant vast, en stelt de Orde een Verordening op de nummerherkenning vast. De verordening verplicht advocaten bepaalde telefoon- en faxnummers aan te leveren aan de Orde, en in het convenant is de verplichting voor de Orde opgenomen om de nummers van advocaten aan het KLPD ter beschikking te



stellen. Het is de vraag hoe een wettelijke ‘meldplicht’ voor de Orde zich verhoudt tot haar contractuele verplichting in het convenant. In eerste instantie zijn partijen het systeem van nummerherkenning overeengekomen voor de duur van 4 jaar; dat is de looptijd van het convenant. Het convenant bevat een uitgebreide regeling over (tussentijdse) opschorting, opzegging en beëindiging. Deze mogelijkheden zouden illusoir zijn als de Orde op grond van dit besluit verplicht zou blijven de nummers aan het KLPD te leveren.

Gelet op het convenant en de verordening achten wij de regeling in dit besluit van de ‘meldplicht’ voor de Orde en de nummers die advocaten moeten aanleveren dubbelop en overbodig. Zij doet bovendien geen recht aan het vrijwillige karakter van de medewerking van de Orde. De dubbeling schept ook op meerdere plaatsen verwarring en onduidelijkheid over de gemaakte afspraken. Dat wordt hieronder nader toegelicht.

Daarnaast bestaat het risico dat de verordening hierdoor in een onderwerp treedt waarin al door of krachtens de wet wordt voorzien, en de verordening (of enkele bepalingen daarin) om die reden van rechtswege ophoudt te gelden (art. 29 lid 3 Advocatenwet). Daardoor zou de basis aan het systeem van nummerherkenning komen te ontvallen.

Concluderend menen wij dat het besluit generiek geformuleerd zou dienen te worden. Voorts kan voor de rol van de Orde en de aan te leveren nummers worden verwezen naar de gemaakte afspraken en naar onze verordening. De bijlage bij het besluit kan dan komen te vervallen omdat de betreffende nummers ook al in de verordening worden opgesomd. Artikel 4a lid 2 van het concept besluit kan dan volstaan met het vastleggen van het doel waarvoor het KLPD de nummers mag gebruiken (doelbinding).

### **Gevolgen van de overlap tussen besluit, convenant en verordening**

Zoals gezegd overlapt het besluit op meerdere plaatsen met het convenant en de verordening, waardoor verwarring en onduidelijkheid over de gemaakte afspraken kan ontstaan.

In de bijlage zijn de bepalingen over de aan te leveren nummers overwegend letterlijk uit onze verordening overgenomen. De bijlage vermeldt echter dat een advocaat bepaalde nummers “kan” aanleveren, terwijl de verordening gebiedend is. Onder 2 sub B is echter het bundelnummer weggelaten. Daarnaast zijn de definities van ‘niet-geheimhouder’ en ‘advocaat in dienstbetrekking’ niet overgenomen. Dit schept verwarring over de verplichtingen van advocaten, omdat deze termen in het spraakgebruik een andere betekenis hebben dan in het kader van onze verordening.

Ook bij de toelichting op het besluit wreekt zich dat deze regelmatig andere terminologie of voorbeelden gebruikt dan de toelichting op onze verordening, die zeer zorgvuldig in overleg met alle bij nummerherkenning betrokken partijen is opgesteld. Dan kan discussie ontstaan welke toelichting prevaleert voor de uitleg van de verplichtingen van



advocaten op grond van de verordening. Ook de formuleringen van verplichtingen in het convenant en de toelichting lopen uiteen.

Zo is in § 2.2 en § 3.4 de verplichting van de Orde ten aanzien van de nummers in de database niet juist weergegeven, zijn in § 3.1, 4.4 en de toelichting op artikel III ten onrechte ongeclausuleerde verplichtingen voor gemengde dan wel alle advocatenkantoren opgenomen, en staat in de toelichting op artikel 4a lid 2 een verplichting voor advocaten waar sprake is van een aanbeveling, en een onjuiste definitie van een gemengd kantoor. Er is bijvoorbeeld niet afgesproken dat álle kantoren hun geheimhouder- en niet-geheimhoudergesprekken dienen te scheiden (§ 3.1 en toelichting bij artikel III). De afspraak luidt dat van de gemengde kantoren wordt verwacht dat zij zich zullen inspannen om zo veel mogelijk tot deze scheiding te komen. Voor de vraag of en in welke mate deze kantoren daadwerkelijk tot technische aanpassingen moeten overgegaan, is van belang of de inspanningen voor het individuele kantoor proportioneel zijn: bijvoorbeeld ten aanzien van de te maken kosten, de bedrijfsvoering of de beroepsuitoefening.

In de definitie van een gemengd kantoor staat ten onrechte de accountant als voorbeeld van een niet-geheimhouder genoemd. Het is advocaten niet toegestaan samen te werken met accountants, dus zij dienen als voorbeeld te worden geschrapt.

In de bijlage bij dit advies hebben wij de formuleringen aangepast aan de tekst in de verordening of het convenant. Voor de aan te leveren nummers verwijzen wij naar de tevens bijgevoegde conceptverordening op de nummerherkenning.

### **Artikel 5 lid 3**

Dit artikel legt uit wat “wissen van de gegevens” in de digitale praktijk betekent. De verwijzing naar artikel 4 lid 3 stemt niet overeen met de bedoeling van het artikel volgens toelichting. Die spreekt over wissen van het ‘oude’ nummerbestand van de Orde bij levering van de ‘nieuwe’ gegevens. Wij geven voorts in overweging in dit artikel tevens te verwijzen naar artikel 4 lid 1 voor de betekenis van het wissen (of beter: vernietigen) van de geheimhoudergesprekken die zijn opgenomen voordat het betrokken nummer herkend is.

### **Verkeersgegevens**

In § 2.1 van de toelichting staat dat de verkeersgegevens niet onder het wettelijk verschoningsrecht vallen. Die visie delen wij niet. Wij hebben de stellige overtuiging dat de verkeersgegevens wel degelijk onder het verschoningsrecht vallen. Het belang dat een ieder de mogelijkheid heeft om vrijelijk en zonder vrees van openbaarmaking een advocaat te raadplegen omvat tevens het feit dát iemand cliënt is van een advocaat. De verkeersgegevens onthullen welke advocaat iemand op welk moment telefonisch raadpleegt, en die wetenschap hoort niet bij de opsporingsinstanties bekend te raken.



De Algemene Raad heeft echter besloten om de invoering van nummerherkenning niet te laten ophouden door deze discussie over de status van verkeersgegevens. Dit neemt niet weg dat de Algemene Raad onverkort vasthoudt aan zijn opvatting dat verkeersgegevens onder het verschoningsrecht vallen.

### **Toezicht en misbruik**

De toelichting over onrechtmatig gebruik van het systeem en het toezicht is niet helemaal juist (§ 3.3). Wij betwijfelen of er altijd sprake is van misbruik als de schoonmaker toevallig een keer met een geheimhoudernummer belt. Het laatste voorbeeld suggereert ten onrechte dat er regelmatig advocaten dubieuze financiële transacties verrichten. Wij verzoeken u deze voorbeelden te schrappen. In de bijlage hebben wij tekstvoorstellen gedaan over de werkwijze van de deken.

### **Deelname van alle advocaten**

In § 1.2 van de toelichting lijkt bij de uitleg van geheimhoudergesprekken als 'bijvangst' te worden gesuggereerd dat daar met name sprake van is in strafzaken. Die gedachte leeft ook bij een deel van de advocatuur. Bij de besprekingen over het systeem van nummerherkenning hebben het Openbaar Ministerie en uw ministerie er op aangedrongen dat alle advocaten deel zouden nemen aan het systeem, omdat in de tappraktijk is gebleken dat de bijvangst vaak ook gesprekken bevat van advocaten die geen strafzaken behandelen. Om die reden is afgesproken dat het systeem voor alle advocaten gaat gelden. Daarmee wordt zoveel mogelijk voorkomen dat er nog geheimhoudergesprekken handmatig moeten worden herkend en vernietigd, en bieden advocaten hun cliënten zoveel mogelijk waarborg dat de vertrouwelijkheid van hun telefonische communicatie is gewaarborgd. Het argument dat de investeringen in het systeem deelname van alle advocaten vereist, doet daar afbreuk aan (zie § 3.2 en de toelichting op artikel 4a lid 2).

### **Audits**

De toelichting op artikel 4a lid 3 vermeldt dat het College bescherming persoonsgegevens (CBP) aanvullende audits uitvoert, naast de audits die de departementale auditdienst iedere drie jaar verricht. Wij hebben recent van uw ministerie vernomen dat het CBP in het verleden incidenteel controles heeft uitgevoerd, maar dat er geen afspraken zijn over komende audits door het CBP. Deze zinsnede in de toelichting lijkt dus niet correct. Gelet op deze nieuwe informatie zullen wij met uw ministerie in overleg treden over aanvullende audits, aangezien wij het van belang vinden dat eens per jaar de werking van het filter en het gebruik van de door de Orde geleverde nummers wordt gecontroleerd (zie ook § 4.5).



## Depot

Tot slot constateren wij met genoegen dat het besluit niet voorziet in een depot, waarin opgenomen gesprekken met advocaten gedurende een bepaalde termijn zouden worden bewaard. Wij hebben vanaf het begin aangegeven dat het bewaren van geheimhoudergesprekken in strijd zou zijn met de wet.

## Rol van de NVSA

De toelichting vermeldt in § 1.2 dat de regeling van nummerherkenning mede in overleg met de NVSA tot stand is gekomen. De NVSA is echter alleen betrokken geweest bij de advisering van de commissie van het College van procureurs-generaal in 2008/2009. De vermelding van de NVSA wekt de onjuiste suggestie dat zij tevens nauw is betrokken bij de daaropvolgende uitwerking van het systeem van nummerherkenning.

## Slot

De Algemene Raad verzoekt u bovenstaande overwegingen en de tekstvoorstellen in de bijlage te betrekken bij de verdere voorbereiding van dit conceptbesluit.

Met vriendelijke groet,  
namens de Algemene Raad,

J.T.C. Leliveld

## Bijlagen:

1. conceptbesluit nummerherkenning met gemarkeerde tekstvoorstellen
2. conceptverordening op de nummerherkenning