

COLLEGE VAN TOEZICHT

ADVOCATUUR

JAARVERSLAG 2016

COLLEGE VAN TOEZICHT
VAN DE NEDERLANDSE
ORDE VAN ADVOCATEN

2016

1.	Inleiding en leeswijzer	3
2.	Taakopvatting en positionering van het college van toezicht	4
2.1	Taakopvatting	4
2.1.1	Algemeen	4
2.1.2	De bevoegdheid om beleidsregels op te stellen en andere bevoegdheden	6
2.2	Functies van de algemeen deken	6
2.3	Samenstelling en positionering van het college van toezicht	7
3.	Toetsingskader	8
3.1	Algemeen	8
3.2	Algemene beleidsregel toezicht en klachtbehandeling	8
3.3	Werkplan 2016: toezichtthema's	9
3.4	Jaarplan 2016 van het dekenberaad	10
4.	Werkzaamheden en werkwijze	11
4.1	Algemeen	11
4.2	Bezoeken aan de dekenen en het dekenberaad	11
4.3	Periodiek overleg met de voorzitter van het dekenberaad	12
4.4	Overleg met stakeholders en betrokkenen bij het toezicht	12
4.5	Signalen van rechtzoekenden en anderen	13
5.	Bevindingen	15
5.1	Bezetting van de bureaus van de orden van advocaten	15
5.1.1	Ondersteuning van de dekenen	15
5.1.2	Wisselwerking met invulling van het dekenaat	15
5.1.3	Inzet van leden van de raad.	16
5.1.4	Nevenactiviteiten oud-dekenen en bureaumedewerkers	16
5.2	Risico-gestuurd toezicht	16
5.3	Kantoorbezoeken en onderzoek naar aanleiding van een signaal	18
5.4	Financieel toezicht en opvragen van financiële kengetallen van advocatenkantoren	19
5.5	Verkrijging van signalen van ketenpartners en andere betrokken partijen	20
5.6	Naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)	21
5.6.1	Werkwijze van de dekenen	21
5.6.2	Wijziging van de Wwft in 2017	22
5.6.3	Conclusie	23
5.7	Criteria voor het indienen van dekenbezwaar	23
5.8	Uniformering van de klachtbehandeling	25
5.9	Uniformering van de registratie	26
5.9.1	Registratie	27
5.9.2	Verantwoording	27
5.10	Bestuursrechtelijke handhaving	28
5.10.1	Bestuurlijke boete en last onder dwangsom	28
5.10.2	Normoverdragend gesprek	28
5.11	Toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening	29
6.	Vooruitblik	31
7.	Bijlagen	32
7.1	Wettelijke taak en bevoegdheden	32
7.2	Verklarende woordenlijst	33
7.3	Handhavingspiramide	34
7.4	Vragenlijst bezoekeronderzoek aan de dekenen	35

1. INLEIDING EN LEESWIJZER

Het toezichtmodel voor de advocatuur dat per 1 januari 2015 in werking trad, functioneert inmiddels twee jaar. In dit model zijn de dekens eindverantwoordelijk voor het toezicht op advocaten en de klachtbehandeling. Het college van toezicht van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: het college) heeft tot taak om met een onafhankelijke blik van buiten te kijken naar het toezicht op advocaten en de klachtbehandeling door de dekens in de elf arrondissementen. Dit is een vorm van systeemtoezicht.

In 2016 besteedde het college speciaal aandacht aan de acht toezichtthema's die hij had benoemd in zijn werkplan. Bij bezoeken aan de dekens is het college op vrijwel alle aspecten van het toezicht en de klachtbehandeling nagegaan hoe de dekens en de bureaus van de orden in de arrondissementen te werk gaan. Dat heeft, in combinatie met bevindingen op grond van diverse ontwikkelingen, geleid tot een diepgaander beeld van het toezicht en de klachtbehandeling door de dekens.

In dit verslag beschrijft het college van toezicht zijn werkzaamheden en zijn bevindingen van afgelopen jaar. Daarbij komt tevens aan de orde het gevoerde beleid in het algemeen en de doelmatigheid en doeltreffendheid van zijn werkzaamheden en werkwijze in het bijzonder. In de hoofdstukken 2 en 3 zal het college een nadere toelichting geven op de wijze waarop hij invulling geeft aan het systeemtoezicht op basis van zijn wettelijke taak. Het beleid komt in hoofdstuk 3 aan de orde; de werkzaamheden en wat die hebben opgeleverd volgen in hoofdstukken 4 en 5.

Het college is veel dank verschuldigd aan mr. R.J. Hoekstra voor de wijze waarop het college in de eerste twee jaar van zijn bestaan invulling heeft gegeven aan zijn taak. De heer Hoekstra was mede door zijn brede ervaring en zijn kennis van de advocatuur een drijvende kracht in het college. Daarbij wees hij telkens op het belang van consistentie en zichtbaarheid voor het toezicht. In het verslag zullen die termen ook herhaaldelijk terugkeren.

De termijn van de heer Hoekstra als lid van het college eindigde op 31 december 2016. Hij is opgevolgd door mevrouw drs. A.Ch. van Es, die bij koninklijk besluit is benoemd tot lid van het college met ingang van 1 januari 2017. Mevrouw Van Es is onder meer oud-Tweede Kamerlid en oud-wethouder. Tegenwoordig is zij onder meer toezichthouder in de zorg en voorzitter van de Nationale Unesco Commissie.

Het college zal derhalve in een nieuwe samenstelling verder gaan. De plannen van het college voor komend jaar staan in het Werkplan 2017. Dat wordt gelijktijdig met dit jaarverslag gepubliceerd op de website, www.collegevantoezichtnova.nl/publicaties.

Het college van toezicht van de Nederlandse orde van advocaten,

mr. B.J.R. van Tongeren, voorzitter
drs. A.Ch. van Es, lid
mr. J.M.A.M. de Wit, lid

Den Haag, 31 januari 2017

2. TAAKOPVATTING EN POSITIONERING VAN HET COLLEGE VAN TOEZICHT

2.1 Taakopvatting

2.1.1 Algemeen

Het college van toezicht heeft als onafhankelijk orgaan van de Nederlandse orde van advocaten (NOVA) tot taak om toe te zien op de werking van het toezicht en de klachtbehandeling door de lokale dekens¹. Met de instelling van het college in 2015 wilde de wetgever het bestaande toezicht moderniseren en verbeteren ten behoeve van het vertrouwen in de advocatuur en de legitimatie van de bijzondere positie van de beroepsgroep in de rechtsorde. Het college diende de transparantie en onafhankelijkheid van het toezicht te bevorderen door zijn blik van buiten en de verplichting om jaarlijks in het openbaar te rapporteren over zijn werkzaamheden².

De wettelijke taakomschrijving van het college van toezicht is algemeen en vergt nadere invulling in de praktijk. Bij de bepaling van de positie van het college is van belang dat de minister van Veiligheid en Justitie verantwoordelijk is voor een adequaat stelsel van toezicht op de advocatuur. Omdat de advocatuur als geheel een publiek belang dient, is het beroep in de Advocatenwet geregeld. Voor het toezicht is gekozen voor een stelsel waarbij de dekens het toezicht uitoefenen en een college van toezicht naar de werking daarvan kijkt. De minister beoordeelt vanuit zijn stelselverantwoordelijkheid of deze constructie goed functioneert.

De dekens oefenen het toezicht op advocaten feitelijk uit en dragen daarvoor de eindverantwoordelijkheid. Het college van toezicht voert systeemtoezicht uit. Dat houdt in dat het college kijkt naar de wijze waarop de dekens uitvoering geven aan hun toezichthoudende taken en de behandeling van tuchtklachten. Om de uniformiteit van het toezicht te waarborgen, heeft de wetgever het college de bevoegdheid gegeven om beleidsregels op te stellen voor de taakuitoefening van de dekens. Het college van toezicht heeft in zijn Algemene beleidsregel toezicht en klachtbehandeling algemene normen geformuleerd voor de dekens (zie § 3.2). Die houden in dat de dekens het toezicht en de klachtbehandeling dienen uit te oefenen op een onafhankelijke, zichtbare, effectieve en professionele wijze, die consistent is met de manier waarop de andere dekens deze taken uitoefenen.

Het college toetst of de taakuitoefening van de dekens aan deze normen voldoet. Daartoe bekijkt het college hoe iedere deken te werk gaat en of dat consistent is met de wijze waarop de andere dekens werken. Daarbij verzamelt het college zoveel mogelijk gegevens over het toezicht en de klachtbehandeling: over de gevolgde procedures, het gevoerde beleid en criteria, over de feitelijke aanpak en over de resultaten en/of maatregelen. Aantallen en andere cijfers laten niet alleen zien hoeveel werk de dekens verzetten, maar laten soms ook opmerkelijke verschillen zien. Soms blijken die het gevolg te zijn van verschillende procedures of aanpak. Als die verschillen niet gerechtvaardigd zijn, is er reden om de procedures of aanpak te harmoniseren.

Het uiteindelijke belang van deze toetsing is dat rechtzoekenden erop moeten kunnen vertrouwen dat hun klachten over een advocaat op vergelijkbare wijze worden behandeld, ongeacht in welk

¹ De instelling, taken en bevoegdheden van het college zijn geregeld in de artikelen 36a, 45c tot en met 45f, 45h en 45i van de Advocatenwet.

² Kamerstukken II, 32 382, nr. 18, p. 9 – 14.

deel van het land zij hun klacht indienen. Ook is voor de cliënten van belang dat alle advocaten aan dezelfde regels moeten voldoen en aan hetzelfde soort toezicht zijn onderworpen, ongeacht in welk arrondissement de advocaten kantoor houden. En advocaten moeten er eveneens op kunnen vertrouwen dat het voor het op hen uitgeoefende toezicht niet uitmaakt waar zij zijn gevestigd.

Om een consistente en professionele werkwijze te bereiken, ziet het college een grote rol voor het dekenberaad. Dat is het overlegorgaan van de lokale dekens, waarin zij maandelijks onder meer informatie en kennis uitwisselen en gegevens verzamelen over het toezicht en de klachtbehandeling. In het dekenberaad kunnen de dekens komen tot onderlinge afstemming van hun werkwijzen en tot het gezamenlijk en eenvormig afleggen van verantwoording over hun inspanningen. Dat laatste is van belang voor de zichtbaarheid van het toezicht en de klachtbehandeling door de dekens. Voor het college is het dekenberaad een goed platform om alle dekens gezamenlijk te spreken en om van hen informatie te verkrijgen. Het college van toezicht heeft geen formele taak of bevoegdheden ten opzichte van het dekenberaad en andersom ook niet.

Een kenmerk van het systeemtoezicht is dat het college geen taak of bevoegdheid heeft ten aanzien van klachten over advocaten of over dekens in individuele gevallen. Het zijn immers de dekens die tot taak hebben om klachten over advocaten te behandelen, en het is aan de tuchtrechter om klachten te beoordelen. Verder bevat de wet aparte procedures voor klachten over een deken. Dat kan een tuchtklacht zijn op grond van de Advocatenwet of een klacht over de deken als bestuursorgaan, zoals is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht³.

Het college beoogt door middel van preventief optreden falend toezicht of misstanden zoveel mogelijk te voorkomen. In ieder geval zal het college proactief toezien op de specifieke thema's die hij in zijn jaarlijkse werkplan benoemt, opdat tijdige bijsturing waar nodig mogelijk is. Op die terreinen zal het college zich niet lijdelijk opstellen, maar actief informatie verzamelen en zo nodig optreden.

Daarnaast ziet het college voor zichzelf als taak om te bezien of zich risico's voordoen in het toezicht, bijvoorbeeld als de dekens niet over voldoende ondersteuning of informatie beschikken of als bepaalde aspecten onvoldoende aandacht lijken te krijgen. Voor de dekens geldt dat zij voldoende zicht dienen te houden op de risico's bij advocaten. Die risico's hoeven overigens niet in het hele land gelijk te zijn. Om die reden vindt het college risico-gestuurd toezicht belangrijk – voor de dekens en voor zichzelf. Daarbij gaat het telkens om de belangen van cliënten en de professionaliteit van de beroepsuitoefening of taakuitoefening.

Het college van toezicht laat zich bij de uitoefening van zijn eigen taken leiden door de vereisten van onafhankelijkheid, transparantie, effectiviteit en professionaliteit. Daarbij treedt het college op als een collegiale eenheid. Mede gelet op zijn beperkte omvang ziet het college geen toegevoegde waarde voor een onderlinge portfeuilleverdeling, bijvoorbeeld geografisch of thematisch. Het college is zich ervan bewust dat het voor een goede en onafhankelijke taakvervulling van belang is om voldoende distantie te houden tot de dekens en het dekenberaad. Anderzijds dient het college voldoende zicht te houden op het werk van de dekens en verkrijgt het de benodigde informatie voor een groot deel van hen. In § 2.2 wordt beschreven hoe de voorzitter van het college zich verhoudt tot de dekens en het dekenberaad.

³ Art. 45c, vijfde lid, Advocatenwet respectievelijk hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Jaarlijks legt het college van toezicht verantwoording af over de doelmatigheid en doeltreffendheid van zijn werkzaamheden en werkwijze in een openbaar verslag, zoals dit jaarverslag. Het college ziet dit als een belangrijk middel om bij te sturen, indien bijvoorbeeld bepaalde zaken niet in alle arrondissementen adequaat zijn geregeld.

2.1.2 De bevoegdheid om beleidsregels op te stellen en andere bevoegdheden

Hiervoor is al genoemd dat het college van toezicht bevoegd is om beleidsregels vast te stellen voor de wijze waarop de dekens van de orden in de arrondissementen toezicht uitoefenen op advocaten en klachten tegen advocaten behandelen. Dat is een bevoegdheid - en opdracht - om bindende beleidsregels op te stellen over de uitoefening van de bevoegdheden van een ander bestuursorgaan, te weten de elf lokale dekens⁴. Daarnaast zijn de dekens zelf bevoegd om beleidsregels te formuleren voor de uitoefening van hun eigen bevoegdheden⁵.

Het college van toezicht heeft zijn opdracht ingevuld door in een beleidsregel algemene normen te formuleren en daarmee een kader te scheppen voor de dekens (zie § 3.2). Zoals gezegd, beoogt het college daarmee bij te dragen aan een landelijk consistente uitvoering van het toezicht en de klachtbehandeling. Voor het overige is het aan de dekens om beleidsregels te maken voor hun eigen optreden. In een stelsel van systeemtoezicht past niet dat het college die regels stelt. Wel acht het college het een onderdeel van zijn taak om te toetsen of de beleidsregels van de dekens juist zijn en of de dekens hun eigen regels toepassen. Indien het college onvolkomenheden in een beleidsregel van de dekens ziet, dan zal hij de dekens daar op wijzen. Als de dekens voor een bepaald aspect geen beleidsregel hebben en de werkwijze of toepassing loopt in de praktijk op een onwenselijke wijze uiteen, dan zal het college de dekens aansporen om een beleidsregel op te stellen. Indien de dekens na aansporing geen beleidsregel opstellen of niet tot overeenstemming kunnen komen, zal het college afwegen of het zelf de beoogde regels zal vaststellen. Een andere mogelijkheid is dat de algemeen deken - indien noodzakelijk - zijn aanwijzingsbevoegdheid gebruikt om een of meer dekens een beleidsregel te laten maken of in lijn met de andere dekens te laten optreden.

Zijn wettelijke handhavingsbevoegdheden zal het college inzetten als dat noodzakelijk is. Het gaat om vergaande bevoegdheden. Inzet daarvan vergt dan ook dat het college een gedegen dossier opbouwt: uiteindelijk kan dat immers leiden tot bijvoorbeeld een verzoek om ontheffing of schorsing van een deken als toezichthouder en klachtbehandelaar. Over het algemeen verwacht het college minstens zo effectief te kunnen optreden door een deken aan te spreken op eventuele onvolkomenheden, of de voorzitter van het dekenberaad daarover te raadplegen of te informeren. In een handavingspiramide heeft het college zijn interventiemogelijkheden weergegeven in volgorde van ernst (bijlage 7.3).

2.2 Functies van de algemeen deken

De algemeen deken heeft op grond van de Advocatenwet een dubbele functie: hij is zowel voorzitter van de algemene raad (het bestuur van de NOvA) als voorzitter van het college van toezicht⁶.

In zijn eerste rol neemt de algemeen deken deel aan het overleg van het dekenberaad conform

⁴ Artikel 45h van de Advocatenwet. Dit zijn beleidsregels als bedoeld in artikel 4:81, tweede lid, Awb.

⁵ Dit zijn beleidsregels in de zin van artikel 4:81, eerste lid, Awb.

⁶ Artikelen 18, eerste lid, en 36a, eerste lid, van de Advocatenwet.

artikel 2.5 van de Verordening op de advocatuur. Zijn bijdrage in het dekenberaad, ook aan de informatie-uitwisseling, is gebaseerd op zijn taken, kennis en ervaring als bestuurder van de NOvA. Dit betekent dat de algemeen deken in het dekenberaad niet fungeert als vooruitgeschoven post van of liaison met het college van toezicht. Hij spreekt er niet namens het college, anders dan na ruggespraak met het college. De algemeen deken heeft ook geen hiërarchische relatie ten opzichte van de lokale dekenen. Die laatste hebben ieder een eigen verantwoordelijkheid als bestuursorgaan en toezichthouder in de zin van artikel 5:11 Awb.

In zijn tweede hoedanigheid liggen de verhoudingen anders. In die rol kan de algemeen deken aanwijzingen geven aan een deken met betrekking tot de uitoefening van het toezicht, nadat hij de andere leden van het college van toezicht heeft gehoord. Een dergelijke aanwijzing is bindend voor de betrokken deken(s).

2.3 Samenstelling en positionering van het college van toezicht

Het college van toezicht bestaat uit de deken van de algemene raad van de NOvA en uit twee leden die bij koninklijk besluit zijn benoemd, op voordracht van de minister van Veiligheid en Justitie⁷. Die laatste twee leden mogen geen advocaat of (tucht)rechter zijn, en moeten ook overigens voldoen aan de vereisten van artikel 36b van de Advocatenwet. De deken van de algemene raad – meestal algemeen deken genoemd - is van rechtswege voorzitter van het college van toezicht. Als zodanig is hij het enige advocaat-lid van het college.

In 2016 was het college van toezicht als volgt samengesteld:

mr. B.J.R. (Bart) van Tongeren, voorzitter
mr. R.J. (Rein Jan) Hoekstra, lid
mr. J.M.A.M. (Jan) de Wit, lid.

De heer Van Tongeren is algemeen deken sinds 1 januari 2016. De heer Hoekstra was tot zijn pensionering lid van de Raad van State en vervulde daarvoor diverse functies bij de rijksoverheid. Van 2012 tot 15 december 2014 beoordeelde hij als 'interim rapporteur toezicht advocatuur' het toezicht op advocaten. De heer De Wit was van 1998 tot april 2014 lid van de Tweede Kamer voor de SP. Hij was daarvoor ruim 25 jaar advocaat. Op de website van het college vindt u meer informatie over de huidige leden van het college (www.collegevantoezichtnova.nl/organisatie).

Door de wettelijke samenstelling is in het college een onafhankelijke blik van buiten op het toezicht van de dekenen geïncorporeerd. De onafhankelijke positie van het college is voorts verzekerd doordat het een eigen begroting heeft. Ook beschikt het college over eigen ondersteuning door de benoeming van een secretaris die voor zijn werkzaamheden uitsluitend verantwoording is verschuldigd aan het college.

⁷ Artikelen 36a en 36b van de Advocatenwet.

3. TOETSINGSKADER

3.1 Algemeen

Bij zijn werkzaamheden richtte het college van toezicht zich op de voornemens en toezichtthema's, die hij vastlegde in zijn werkplan voor 2016. Het college toetste de taakuitoefening van de dekens aan de normen in de Algemene beleidsregel toezicht en klachtbehandeling. In deze beleidsregel maakt het college de (beleids)regels en afspraken van de dekens tot onderdeel van zijn toezichtbeleid. De afspraken van de dekens zijn onder meer te vinden in het Jaarplan 2016 dat de dekens in het dekenberaad opstelden. Tezamen vormen deze documenten het raamwerk en toetsingskader waarop het college zijn werkzaamheden en bevindingen baseert.

3.2 Algemene beleidsregel toezicht en klachtbehandeling

Het college van toezicht heeft medio 2015 een beleidsregel vastgesteld voor de wijze waarop de dekens gebruik dienen te maken van hun bevoegdheden. Deze Algemene beleidsregel toezicht en klachtbehandeling⁸ houdt in dat de dekens het toezicht en de klachtbehandeling moeten uitoefenen op een onafhankelijke, zichtbare, effectieve en professionele wijze, die consistent is met de manier waarop de andere dekens deze taken uitoefenen. De consistentie heeft als doel dat eenieder erop kan vertrouwen dat het toezicht en de klachtbehandeling landelijk op een vergelijkbare wijze worden uitgevoerd.

Daarnaast schrijft de beleidsregel voor dat de dekens toepassing geven aan hun eigen (beleids)regels en aan de diverse afspraken en handleidingen die zij in de afgelopen jaren in het dekenberaad hebben gemaakt of opgesteld. Daartoe behoren ook de afspraken van de dekens die zijn vervat in de jaarplannen van het dekenberaad.

Het college neemt kennis van deze regels en afspraken van de dekens, en gaat telkens na of hij zich daarin kan vinden. Vervolgens toetst het college de taakuitoefening van de dekens op de naleving van deze normen en afspraken. Daarbij hanteert het college een 'pas toe of leg uit'-beleid: het college ziet er op toe dat de dekens zich houden aan hun eigen regels en prioriteiten voor het toezicht en de klachtbehandeling.

De dekens maken hun beleidsregels openbaar door middel van publicatie op de website van hun orde. De belangrijkste daarvan zijn de Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving en de Beleidsregel handhaving Wwft. Ook de Leidraad dekenale klachtbehandeling is openbaar toegankelijk op de websites van de lokale orden. Afspraken van de dekens en andere leidraden worden gepubliceerd op het besloten, voor advocaten toegankelijke deel van de websites. Zo kunnen advocaten kennis nemen van de wijze waarop de dekens bijvoorbeeld omgaan met bepaalde voorschriften of hoe zij te werk gaan. Een voorbeeld van dat laatste is de Best practice kantoorbezoeken.

Daarnaast maken de dekens afspraken over het hanteren van bepaalde interne werkwijzen, formats en registratiemethoden. Met behulp daarvan kunnen zij het toezicht en de klachtbehandeling uniform aanpakken. De dekens leggen verantwoording af over de resultaten van hun werkzaamhe-

⁸ De beleidsregel is gepubliceerd op www.collegevantoezichtnova.nl/publicaties.

den in het jaarverslag van hun orde en/of in het jaarverslag van het dekenberaad. Deze verslagen worden gepubliceerd op de websites van de orden respectievelijk van de NOvA.

3.3 Werkplan 2016: toezichtthema's

De toezichtthema's van het college, zoals geformuleerd in het Werkplan 2016, kunnen als volgt worden samengevat:

a. Bezetting van de bureaus van de orden van advocaten

Het college acht het voor een professioneel en effectief optreden van de dekens van belang dat zij beschikken over voldoende ondersteuning. Door de uitbreiding van hun taken sinds vorig jaar is er meer capaciteit en specialistische kennis nodig. Het college wil de dekens stimuleren om daarin te voorzien door samenwerking van de bureaus en gebruikmaking van gezamenlijke voorzieningen.

b. Risico-gestuurd toezicht

De dekens hebben enkele risico's geselecteerd om risico-gestuurd toezicht te houden. In 2016 bepalen de dekens hoe zij hun toezicht- en handhavingsmiddelen voor deze risico's inzetten. Het college houdt er zicht op dat de dekens de ontwikkeling en implementatie van een gestructureerd risico-gestuurd toezicht voortvarend aanpakken en spoort hen zo nodig daartoe aan.

c. Opvragen van financiële kengetallen van advocatenkantoren

De dekens starten in 2016 een pilot met het opvragen van financiële kengetallen van advocatenkantoren. Zo willen zij een breder en meer structureel overzicht krijgen van eventuele problemen in de financiële basis en/of de financiële administratie van kantoren. Het college acht het van belang dat de dekens vroegtijdig signalen over dergelijke problemen ontvangen, en volgt de ontwikkelingen in de pilot nauwgezet om meer inzicht te krijgen in de effectiviteit van de toegepaste werkwijze.

d. Verkrijging van signalen van ketenpartners en andere betrokken partijen

Voor het toezicht dienen de dekens op structurele basis informatie en signalen over advocaten te verkrijgen van partijen zoals rechters, OM, Raad voor Rechtsbijstand en IND. De dekens zijn in overleg met de Belastingdienst om ook van deze dienst informatie te verkrijgen. Het college besteedt meer aandacht aan de wijze waarop en mate waarin de dekens signalen verkrijgen van diverse ketenpartners en andere betrokken partijen.

e. Naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)

Als advocaten bepaalde werkzaamheden verrichten, moeten zij op grond van de Wwft cliëntenonderzoek verrichten, eventuele ongebruikelijke transacties melden bij de Financial Intelligence Unit - Nederland (FIU) en aan een opleidingsverplichting voldoen. Het college wil meer inzicht krijgen in de controle op de naleving van de Wwft, waaronder de identificatie van Wwft-plichtige zaken, en zal de dekens aansporen om daar aandacht aan te blijven besteden. Ook zal het college gaan spreken met de FIU.

f. Criteria voor het indienen van dekenbezwaar

Dekens kunnen ambtshalve een klacht tegen een advocaat indienen bij de tuchtrechter, in geval van overtreding van een voorschrift of als een advocaat bijvoorbeeld onvoldoende kwaliteit levert.

⁸ De beleidsregel is gepubliceerd op www.collegevantoezichtnova.nl/publicaties.

Het college constateerde in 2015 dat de dekens in wisselende mate dekenbezwaren indienen en dat onduidelijk is welke criteria zij hanteren. Daarom wil het college de dekens stimuleren om criteria te formuleren en in die gevallen ook over te gaan tot het opstellen van een dekenbezwaar.

g. Uniformering van de klachtbehandeling

In de Leidraad dekenale klachtbehandeling⁹ beschrijven de dekens de wijze waarop zij klachten over advocaten onderzoeken en behandelen. De dekens hebben een ruime mate van vrijheid om de klachtprocedure in te richten en kunnen van de Leidraad afwijken. Het college constateert op onderdelen structurele verschillen in de klachtbehandeling. Het college wil meer inzicht krijgen in de wijze waarop dekens klachten behandelen. Waar de behandeling onvoldoende consistent blijkt te zijn, vraagt hij de dekens om de klachtbehandeling te uniformeren. Dat geldt bijvoorbeeld bij het uitbrengen of formuleren van dekenstandpunten.

h. Uniformering van de verantwoording in de jaarverslagen

Het college constateerde in 2015 verschillen in de mate en wijze waarop de orden zich verantwoordden over het toezicht en de klachtbehandeling. Daardoor was niet op alle onderdelen een vergelijking mogelijk tussen de arrondissementen en met het voorgaande jaar. Het college vindt een goede registratie geen doel op zich, maar een voorwaarde om inzicht te kunnen geven in het toezicht door de dekens. Dat inzicht bevordert de consistentie van het toezicht en is ook van belang voor de zichtbaarheid van het werk van de dekens. De dekens maakten vanaf 1 januari 2015 afspraken over een meer geharmoniseerde registratie en startten de ontwikkeling van nieuwe kantoorautomatisering voor de bureaus van de orden. Het college wil bevorderen dat de dekens afspraken maken over eenduidige definities van veelgebruikte termen, op uniforme wijze hun activiteiten registreren en daarover verantwoording afleggen. Het college volgt nauwgezet de plannen voor de nieuwe kantoorautomatisering ten aanzien van de registratiemogelijkheden.

3.4 Jaarplan 2016 van het dekenberaad

De dekens formuleren in het jaarplan¹⁰ van het dekenberaad speerpunten voor hun taakuitoefening. Voor 2016 benoemden zij de volgende speerpunten:

1. Financieel toezicht: pilot met het opvragen van financiële kengetallen
2. Bestuursrechtelijke handhaving, met name de naleving van de regelgeving omtrent de:
 - Advocatenpas
 - Stichting derdengelden
 - Kantoorklachtenregeling
 - Informatieverstrekking
 - Opdrachtbevestiging
3. Schriftelijke vastlegging van de afspraken met een cliënt
4. Toezicht op de cassatie advocatuur

⁹ Deze Leidraad is gepubliceerd op de websites van de lokale orden van advocaten.

¹⁰ Het Jaarplan 2016 is te vinden op de website van de NOVA, jaarplan dekenberaad 2016.

4. WERKZAAMHEDEN EN WERKWIJZE

4.1 Algemeen

Het college van toezicht komt eens per drie weken bijeen. Dan verwerkt en bespreekt het college de informatie die hij verkrijgt van de dekens en het dekenberaad, uit de jaarverslagen van de orden in de arrondissementen, van diverse externe professionele partijen, zoals de tuchtrechters, uit tuchtrechtelijke uitspraken en uit signalen van rechtzoekenden en advocaten. Het college houdt tevens zicht op de werkzaamheden van de dekens doordat hij de agenda's, verslagen en desgevraagd ook andere stukken van de vergaderingen van het dekenberaad ontvangt. Ook ontvangt hij de door de dekens gemaakte afspraken, handleidingen en vastgestelde (beleids)regels. Periodiek voert het college overleg met de voorzitter van het dekenberaad.

4.2 Bezoeken aan de dekens en het dekenberaad

Een primaire en waardevolle bron van informatie zijn de individuele dekens. De dekens delen informatie met het college omdat zij daartoe wettelijk zijn verplicht¹¹, en behoren dat ook te doen omdat het voor hen van belang is dat het toezicht en de klachtbehandeling in alle arrondissementen aan de maat is.

In de periode van medio april tot medio juni 2016 bracht het college bezoeken aan alle elf dekens en hun adjunct-secretarissen, telkens op het bureau van de betrokken orde van advocaten. Het college legde deze bezoeken in wisselende tweetallen af, telkens vergezeld door de secretaris.

Tijdens zijn bezoeken sprak het college met de dekens aan de hand van een uniforme vragenlijst en een algemene vergelijkende rapportage, die vooraf aan de dekens waren toegezonden. De vragenlijst¹² bestreek alle toezichtthema's van het college en de speerpunten van het dekenberaad voor 2016¹³. De vele specifieke vragen boden de mogelijkheid om onderwerpen uit te diepen. De rapportage bevatte een overzicht van de cijfermatige verantwoording van alle arrondissementen over het toezicht en de klachtbehandeling in 2015, vergeleken met de cijfers over 2014 en 2013. De vergelijking van de arrondissementen was mede mogelijk doordat de orden in hun jaarverslagen over 2015 op een geharmoniseerde wijze cijfermatige verantwoording aflegden.

Het doel van deze aanpak was om zicht te krijgen op de wijze van uitoefening van het toezicht en de klachtbehandeling in de verschillende arrondissementen, en de consistentie daarvan. Dat is de essentie van systeemtoezicht. De werkwijze met een uniforme vragenlijst structureerde de gesprekken en leverde het college veel informatie op. Bij de vergelijking van de arrondissementen besprak het college met name verschillen die geen verband leken te houden met bijvoorbeeld diversiteit in omvang van de arrondissementen. Op die wijze kon het college nagaan of er sprake was van uiteenlopende werkwijzen, het gebruik van verschillende definities of een andere wijze van registratie.

Het bespreken van de vragenlijst was intensief voor zowel het college als de dekens. Per saldo was het effectief, omdat het college de taakuitoefening van de dekens kon toetsen op consistentie

¹¹ Dekens dienen aan het college alle informatie te verstrekken die deze redelijkerwijs nodig heeft voor de uitoefening van zijn toezichttaak op grond van artikel 45i, tweede lid, van de Advocatenwet.

¹² De vragenlijst is als bijlage 7.4 bij dit verslag gevoegd.

¹³ Deze speerpunten zijn opgenomen in het Jaarplan 2016 van het dekenberaad.

en een diepgaand beeld kreeg van de stand van het toezicht en de klachtbehandeling in de arrondissementen.

Mede op basis van deze bezoeken publiceerde het college in een tussentijds verslag¹⁴ zijn voornaamste bevindingen van het eerste half jaar van 2016. Het college besprak enkele bevindingen en ontwikkelingen nadien met de dekens tijdens een vergadering van het dekenberaad op 14 december 2016. Daarbij kwam aan de orde:

- het belang van externe verantwoording;
- de selectie van kantoren voor kantoorbezoeken in relatie tot signaalbezoeken en risico-gestuurd toezicht;
- het financieel toezicht;
- de beleidsmatige en procedurele inbedding van toezicht naar aanleiding van signalen, en
- de inzet van de dekens en bezetting van de bureaus.

Het was nuttig en verhelderend om met alle dekens tezamen hierover te spreken en een toelichting te geven op de opvattingen van het college.

4.3 Periodiek overleg met de voorzitter van het dekenberaad

Eens in de twee maanden overlegt het college met de voorzitter van het dekenberaad. In 2016 was dat de deken van Zeeland – West-Brabant, mevrouw mr. E. van Empel. Doel van dat overleg is om informatie uit te wisselen tussen de dekens, verenigd in het dekenberaad, en het college. Het college wil tijdig op de hoogte worden gebracht van relevante ontwikkelingen in de onderscheiden arrondissementen waar de dekens werkzaam zijn. Dat is van belang om zo nodig op te kunnen treden. Ook houdt het college met dit overleg zicht op de activiteiten van het dekenberaad en kan hij zich ervan vergewissen dat het dekenberaad effectief optreedt. Het college beschikt over de agenda's, verslagen en desgevraagd ook andere stukken van het dekenberaad, dat maandelijks vergadert. En hij ontvangt alle door de dekens gemaakte afspraken, handleidingen en vastgestelde (beleids)regels.

4.4 Overleg met stakeholders en betrokkenen bij het toezicht

Om van meerdere kanten informatie te verkrijgen over het functioneren van het toezicht op advocaten en de klachtbehandeling heeft het college gesproken met diverse stakeholders van de advocatuur. Zo sprak het college met (in chronologische volgorde):

- vertegenwoordigers van de Raad voor Rechtsbijstand;
- een lid van het College van procureurs-generaal;
- de directeur-generaal Rechtspleging en rechtshandhaving van het ministerie van V&J;
- leden van de vaste commissie voor V&J van de Tweede Kamer;
- de voorzitter van het hof van discipline (twee keer);
- vertegenwoordigers van de Financial Intelligence Unit - Nederland (FIU), en
- een toezichthouder van de unit Financieel toezicht advocatuur (unit FTA) van de NOvA.

Met de Raad voor Rechtsbijstand en het College van procureurs-generaal sprak het college over de wijze waarop de verstrekking van signalen over advocaten aan de dekens verloopt. In de gesprekken met het ministerie en de Kamerleden bleek dat zij ook een groot belang hechten aan een

¹⁴ Tussentijds verslag 2016, www.collegevantoezichtnova.nl/publicaties/jaarverslag.

goede uitwisseling van informatie met ketenpartners.

Het gesprek met de vaste commissie was gepland om te horen of de Kamerleden signalen ontvangen over het toezicht op of de behandeling van klachten over advocaten en zo ja, welke aandachtspunten zij op die gebieden zien. De Kamerleden waren geïnteresseerd om te horen hoe het college zijn eerste jaar als systeemtoezichthouder had ingevuld en welke bevindingen het college daarbij opdeed.

Met de voorzitter van het hof van discipline is gesproken over enkele aspecten van de klachtbehandeling en het toezicht. Het ging over het innemen van een dekenstandpunt, het indienen van dekenbezwaren en over het dekenale onderzoek, met name als er sprake is van een mogelijk gebrek in de kwaliteit van de door een advocaat geboden dienstverlening.

Het college sprak met de FIU over de mate waarin advocaten zich bewust lijken te zijn van de reikwijdte en verplichtingen van de Wwft en een goede inschatting maken in hoeverre hun dienstverlening onder de Wwft valt. Tevens is gesproken over de contacten tussen de FIU en de dekens, het Kenniscentrum Wwft en beleidsmatig overleg met medewerkers van de unit Financieel toezicht van de NOvA, en de mogelijkheid van informatie-uitwisseling.

De unit FTA voert op verzoek van de dekens onderzoek uit naar de financiële situatie van advocatenkantoren, hetzij door een analyse van de jaarstukken (desk research), hetzij door een uitgebreider onderzoek, soms op het kantoor zelf. De FTA analyseerde in het verslagjaar de desk researches die hij in 2015 uitvoerde. Desgevraagd gaf de toezichthouder van de unit een toelichting op deze rapportage en op geconstateerde verschillen met voorgaande jaren. Ook besprak het college met hem de mate waarin dekens de FTA inschakelen en wat dat betekent voor het financieel toezicht.

4.5 Signalen van rechtzoekenden en anderen

Ook dit jaar ontving het college van toezicht geregeld brieven en e-mails van burgers waarin zij hun ongenoegen uitten over de wijze waarop de deken hun klachten over advocaten heeft behandeld. Soms waren zij ook ontevreden over het optreden of over uitspraken van de tuchtrechter. Enkele keren benaderden advocaten het college over de wijze waarop een deken toezicht op hen uitoefende.

Het college gebruikt deze berichten als signaal. Signalen zijn relevant voor het college bij de uitoefening van zijn taak als systeemtoezichthouder. Het gemelde kan aanleiding zijn voor het college om nadere informatie op te vragen, nader onderzoek te doen of bij zijn toezicht aandacht te besteden aan een specifiek onderwerp. Mede aan de hand daarvan kan het college nagaan of de klachtbehandeling of het toezicht in een arrondissement of in het algemeen naar behoren functioneert.

Het college heeft echter geen wettelijke taak of bevoegdheid om klachten over de handelwijze van advocaten of dekens in individuele gevallen te behandelen. Evenmin heeft het college een taak ten aanzien van de tuchtrechtspraak door de raden van discipline en het hof van discipline; het college is geen appelinstantie voor klagers. Het college kan dan ook geen oordeel uitspreken over het

voorgelegde geval. Dat is de reden dat het college spreekt over ‘signalen’. Het college informeert de brievenverzenders hierover, en verwijst hen meestal naar de deken (voor klachten over advocaten) of naar het hof van discipline (voor klachten over een deken)¹⁵.

In 2016 ontving het college van toezicht berichten per post, e-mail of telefoon van in totaal 34 personen. Van hen klaagden 24 personen over het toezicht of de klachtbehandeling door deken, waarvan 6 personen zich eerder al tot het college wendden met dezelfde of vergelijkbare signalen. De overige signalen vielen buiten de taak van het college van toezicht. Die signalen gingen over advocaten, de tuchtrechtspraak, een verzoek om toewijzing van een advocaat op grond van artikel 13 van de Advocatenwet of over bevoegdheden van de raden van de orde.

Het college waardeert het dat burgers en advocaten hem signalen sturen, omdat deze nuttige informatie kunnen bevatten over de wijze waarop het toezicht en de klachtbehandeling in concrete gevallen wordt uitgeoefend. Burgers en advocaten kunnen zo laten zien op welke punten er volgens hen verbeteringen mogelijk zijn, en kunnen zij bijdragen aan een goede taakuitoefening door de deken.

¹⁵ Ook op zijn website verschaft het college informatie over de instanties waar men klachten kan indienen tegen advocaten of tegen een deken (www.collegevantoezichtnova.nl/toezicht/klachten).

5. BEVINDINGEN

5.1 Bezetting van de bureaus van de orden van advocaten

5.1.1 Ondersteuning van de dekens

Voor een professioneel en effectief optreden van de dekens is vereist dat zij in voldoende mate worden ondersteund. Dat geldt temeer doordat zij sinds 2015 ook toezicht houden op de naleving van de Wwft en beschikken over bevoegdheden op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Dat vergt een grotere capaciteit en meer specialistische kennis van hun ondersteuning. In 2015 constateerde het college dat de toenmalige personele samenstelling de bureaus van de lokale orden kwetsbaar maakte voor uitval of vertrek van ervaren medewerkers of een plotselinge toename in het werk. Omdat de kosten van het toezicht beheersbaar dienen te blijven, acht het college het wenselijk dat de dekens voor hun ondersteuning samenwerken en waar mogelijk of nodig gebruik maken van gezamenlijke voorzieningen. Ten behoeve van het financieel toezicht en het Wwft-toezicht maken de dekens al gebruik van de unit Financieel toezicht advocatuur (FTA)¹⁶, gevestigd bij de NOVA, en het Kenniscentrum Wwft, gevestigd bij de Haagse orde. Ook op andere terreinen acht het college het nuttig dat de bureaus samenwerken, bijvoorbeeld door uitwisseling van medewerkers of specialistische kennis op een of meerdere bureaus te concentreren. Dat leidde ertoe om de bezetting van de ordebureaus te benoemen als toezichtthema voor 2016.

Het college constateert dat de dekens voornamelijk worden ondersteund door de medewerkers op het bureau van hun orde. Meerdere orden hebben afgelopen jaar hun bureaus versterkt door nieuwe medewerkers aan te trekken, of zijn bezig met de werving van extra medewerkers. Dat is een belangrijke ontwikkeling. De (voorzien) uitbreiding op enkele bureaus laat echter onverlet dat de situatie op enkele, deels andere bureaus naar het oordeel van het college nog kwetsbaar is.

5.1.2 Wisselwerking met invulling van het dekenaat

Voor de mate van ondersteuning ziet het college een wisselwerking met de mate waarin een deken tijd besteedt aan het dekenaat. De dekens dienen in voldoende mate zelf hun taken uit te oefenen, aanwezig te zijn op het bureau, en leiding te geven aan hun medewerkers. Anderzijds dienen de dekens voldoende te delegeren en geen uitvoerende werkzaamheden te verrichten die tot het takenpakket van het bureau horen. Als een deken veel werkzaamheden verricht die ook door medewerkers kunnen worden voorbereid, dan kan dat tot problemen leiden als een opvolgend deken voor een andere inzet of taakverdeling kiest.

De dekens gaan in een profiel voor nieuwe dekens uit van een tijdsbeslag voor het dekenaat dat “in beginsel ligt tussen de 0,5 en 1,0 fte”. Het college vindt dat de dekens moeten streven naar een inzet van op of nabij de 1,0 fte. Dat is nodig voor een professionele uitoefening van hun taken als toezichthouder in de zin van de Awb. Op dit moment bevinden enkele dekens zich in de laatste fase van hun carrière en zullen na hun dekenaat niet terugkeren in de advocatuur. De overige dekens staan middenin hun carrière en oefenen naast het dekenaat in wisselende mate nog hun advocatenpraktijk uit. Het college onderkent het belang van dekens om zodanig voeling te houden met de praktijk, dat zij die na hun dekenaat weer kunnen voortzetten. De wens of noodzaak om praktijk uit te oefenen mag echter niet ten koste gaan van de toezichttaak van de deken. De dekens zullen een evenwicht moeten vinden tussen de mate van ondersteuning en hun inzet als deken.

¹⁶ De unit FTA werkt in opdracht van en onder verantwoordelijkheid van de dekens en is gevestigd op het bureau van de NOVA in Den Haag.

Samenwerking biedt daarbij ook mogelijkheden. Het college ziet echter dat er nog weinig gebruik wordt gemaakt van gedeelde expertise of het verdelen van taken. Wel is er meer samenwerking zichtbaar tussen de ordebureaus in de vorm van overleg over bijvoorbeeld harmonisering van de registratie en voorbereiding van de nieuwe kantoorautomatisering voor alle orden. De afdeling Toezicht van de NOvA verleent ondersteuning en expertise aan de dekens en het dekenberaad op onder meer het gebied van bestuursrechtelijke handhaving, financieel en Wwft-toezicht en de jaarlijkse controle op naleving van de verordeningen. Het college meent dat het functioneren van het dekenaat erbij is gebaat dat de dekens meer gebruik maken van de expertise van de FTA voor het financieel toezicht.

Samenvattend vindt het college dat er ten aanzien van de ondersteuning en de inzet van de deken bij een enkele orde verbetering mogelijk én nodig is. Het college blijft aandacht vragen voor onderlinge samenwerking, ook om ervoor te zorgen dat alle orden de vele recente en aanstaande veranderingen kunnen doorvoeren. Dit betreffen cruciale voorwaarden voor een professionele taakuitoefening van de dekens. Daarom zal het college de situatie in 2017 blijven monitoren en zo nodig ingrijpen als er onvoldoende verbetering optreedt.

5.1.3 Inzet van leden van de raad

Voor een toereikende ondersteuning acht het college het essentieel dat ook de leden van de raad worden ingeschakeld voor toezichtwerkzaamheden. Dat geldt met name voor de arbeidsintensieve kantoorbezoeken. Daar blijkt het ook effectief om leden van de raad in te zetten die kennis hebben van het rechtsgebied waarop de bezochte advocaten werkzaam zijn, zoals bijvoorbeeld strafrecht.

5.1.4 Nevenactiviteiten oud-dekens en bureaumedewerkers

Afgelopen jaar bleek dat een oud-deken en een stafjuriste van het bureau van zijn orde een samenwerkingsverband aangingen om advocatenkantoren te adviseren op het gebied van compliance, kantoororganisatie en nieuwe regelgeving. Daarbij was niet duidelijk in hoeverre deze nevenactiviteiten mogelijk conflicterende belangen opleveren met het werk van de stafjuriste en de dekens op het gebied van het toezicht en de klachtbehandeling.

Het college heeft aandacht besteed aan de afspraken die er voor deze situaties en in dit concrete geval zijn gemaakt. Daaruit blijkt dat de dekens eind 2015 met elkaar hebben afgesproken om na hun aftreden een 'afkoelingsperiode' van twee jaar in acht te nemen voor werkzaamheden die conflicterende belangen kunnen opleveren met het werk van de zittende dekens. Het college heeft de voorzitter van het dekenberaad verzocht om deze afkoelingsperiode voor dekens schriftelijk vast te leggen in een besluit van het dekenberaad. Daarnaast zal het college de ontstane situatie in 2017 in de gaten houden en daar zo nodig een vervolg aan geven.

5.2 Risico-gestuurd toezicht

Om de beschikbare capaciteit efficiënt en effectief in te zetten, acht het college het van groot belang dat de dekens hun toezicht deels op gestructureerde, risico-gestuurde wijze invullen. De dekens benoemden de ontwikkeling van risico-gestuurd toezicht als prioriteit zowel voor 2015 als voor 2016.

Het college constateert echter dat de ontwikkeling en uitvoering van de plannen van de dekens traag verloopt. De dekens hadden in 2015 risico's bepaald in risico-identificatie-sessies in twee arrondissementen, die zij voor 2016 aanmerkten als speerpunt:

- mogelijke financiële risico's binnen advocatenkantoren; en
- de schriftelijke vastlegging van de afspraken met een cliënt.

De beoogde risico-identificatiesessies in overige arrondissementen zijn afgelopen jaar niet gehouden wegens het ontbreken van capaciteit voor verwerking van de uitkomsten.

Ook zijn nog geen risicoprofielen opgesteld op basis waarvan risicoanalyses kunnen worden uitgevoerd. Die analyses zouden onder meer dienen voor de selectie van de te bezoeken kantoren en van toezichtprioriteiten. Voor de financiële risico's werkt de unit FTA aan de analyse van financiële gegevens van advocatenkantoren, om te zien of daaruit risicofactoren blijken. Het gaat om gegevens die de unit heeft verkregen in verband met de kantoorbezoeken, en die zij op verzoek van de dekens in een desk research hebben geanalyseerd. Dat heeft nog niet geleid tot risicoprofielen voor het risico-gestuurd toezicht.

Afgelopen jaar voerden de dekens het risico-gestuurd toezicht met name uit bij de kantoorbezoeken. Naast toetsing van de financiën beoordeelden veel dekens de risico's op vijf punten uit het Jaarplan 2016 van het dekenberaad, die waren opgesteld als speerpunten voor bestuursrechtelijke handhaving (zie § 3.4). Sommige dekens controleerden ook op andere risico's. Specifiek is bij de bezoeken aandacht besteed aan de schriftelijke vastlegging van afspraken van de advocaat met cliënten.

Daarnaast gaven de dekens aandacht aan de benoemde risico's in de jaarlijkse centrale controle op de verordeningen (CCV) en – als het zich voordeed – in het kader van de klachtbehandeling. Voor het overige werken de dekens nog aan de ontwikkeling van een gerichte aanpak van deze risico's.

Verder voerden de dekens een thematisch risico-gestuurd onderzoek uit bij kantoren die gefinancierde rechtshulp verlenen (ook "kwetsbaarhedenonderzoek" genoemd). Dit onderzoek liep van 2015 tot in 2016. Het doel was om na te gaan in hoeverre advocaten(kantoren) met een relatief grote toevoegingspraktijk kwetsbaar zijn voor bezuinigingen op de gefinancierde rechtsbijstand. Het is het college gebleken dat dit onderzoek onvoldoende consistent en gestructureerd door de dekens is uitgevoerd. Daardoor konden zij niet gezamenlijk en onderbouwd rapporteren over de uitkomsten, en heeft het onderzoek geen concreet en zichtbaar resultaat opgeleverd. Daarmee zijn de middelen van de dekens voor dit onderzoek niet efficiënt en effectief ingezet.

Meer in het algemeen hoorde het college van advocaten dat voor hen niet altijd duidelijk was op welke wijze dekens toezicht uitoefenen, zoals bijvoorbeeld bij het onderzoek van signalen over advocaten. Soms ontbreekt beleid of zijn afspraken van de dekens over procedures en waarborgen niet bekend bij advocaten. Het college leidt daaruit af dat het gebrek aan een gestructureerde en afgestemde werkwijze bij het kwetsbaarhedenonderzoek geen incident was, maar een meer structureel probleem is. Daarom heeft het college erop aangedrongen dat de dekens het gebruik van hun toezichtbevoegdheden een adequate beleidsmatige en procedurele inbedding geven. Dat moet onder meer duidelijk maken welke criteria zij hanteren en welke waarborgen van toepassing zijn. Dat dient ook kenbaar te zijn voor advocaten. Vervolgens is het aan de dekens om hun eigen

beleid en procedurele afspraken consistent toe te passen. Een dergelijke aanpak is nodig om de taakuitoefening van de dekens verder te professionaliseren.

Al met al concludeert het college dat de ontwikkeling en implementatie van een gestructureerd risico-gestuurd toezicht nog onvoldoende van de grond is gekomen. De dekens zullen zich extra moeten inspannen en capaciteit moeten vrijmaken om dit voortvarender aan te pakken. De invoering van risico-gestuurd toezicht behelst een verandering van de gangbare wijze waarop toezicht werd gehouden. Dat vergt speciale aandacht van de dekens voor een breed draagvlak en motivatie voor de benodigde veranderingen bij henzelf en hun medewerkers.

5.3 Kantoorbezoeken en onderzoek naar aanleiding van een signaal

Sinds 2013 bezoeken de dekens jaarlijks minimaal 10% van de kantoren in hun arrondissement. Deze afspraak maakten de dekens om invulling te geven aan het gewenste preventief toezicht. Vanaf het begin zijn de te bezoeken kantoren deels aselect gekozen en deels geselecteerd op basis van signalen over het functioneren van een advocaat of diens kantoor¹⁷. Hierbij kan het gaan om signalen van ketenpartners en signalen die de dekens bijvoorbeeld uit klachten of eigen observaties hebben verkregen. Deze kantoorbezoeken worden uitgevoerd door de deken of - onder machtiging - een lid van de raad, telkens met een (staf)medewerker van het bureau. Daarbij wordt gewerkt aan de hand van de Best practice kantoorbezoeken met een gestandaardiseerde vragenlijst¹⁸.

Het college constateert bij de verschillende orden een variëteit in het aandeel van de bezoeken op basis van een signaal. Dat aandeel loopt uiteen van nul tot de helft van de bezoeken. Verder brengen enkele orden ook min of meer standaard na enige tijd een bezoek aan nieuwe, startende kantoren. Die bezoeken maken deel uit van de 10% bezochte kantoren.

Het college vindt het essentieel dat ook kantoren waarover geen signalen bekend zijn, ten minste eens in de tien jaar worden bezocht. Dat acht het college al weinig en daarom is het des te belangrijker dat die frequentie wordt gehaald. In het kader van preventief toezicht is passend dat de dekens de 10% kantoren deels aselect kiezen en deels op basis van risicoanalyse en risicoprofielen. Zoals hiervoor beschreven, steunt het college risico-gestuurd toezicht. Dat vergt een risicoanalyse, die kan worden ingezet voor de selectie van kantoren. Verder kunnen signalen een rol spelen bij het opstellen van risicoprofielen.

Bij bezoeken naar aanleiding van een signaal is sprake van reactief toezicht. Die dienen bovenop de 10% kantoorbezoeken te komen. Daarbij gaat het om:

- kantoorbezoeken naar aanleiding van een signaal, waarbij de volledige vragenlijst uit de Best practice kantoorbezoeken wordt nagelopen, en
- onderzoek van een signaal op het kantoor van advocaat.

¹⁷ Bij de aselect gekozen kantoren wordt overigens in enige mate gestreefd naar een spreiding over kantoren van verschillende soorten en maten (zoals omvang kantoor, aard rechtspraktijk en geografische locatie).

¹⁸ Deze Best practice is voor advocaten kenbaar via het besloten gedeelte van de websites van de lokale orden.

Schematisch ziet de opvatting van het college over de wenselijke invulling van de 10% kantoorbezoeken er als volgt uit:

soorten bezoek	aanleiding/ wijze van selectie	onderdeel 10%?	soort toezicht
kantoorbezoek op basis van volledige vragenlijst	aselect	onderdeel 10%	preventief
	op basis van risicoprofielen	onderdeel 10%	preventief
kantoorbezoek op basis van volledige vragenlijst	naar aanleiding van signaal	extra, bovenop 10%	reactief
signaalbezoek: onderzoek op kantoor van advocaat	naar aanleiding van signaal	is géén kantoorbezoek	reactief

Het college heeft deze opvatting besproken met de dekens, en hen aangespoord hun werkwijze daarop aan te passen. Voor de dekens betekent dat – in ieder geval initieel – een toename van hun werk. Het college acht deze invulling van de 10%-norm echter bepalend voor de effectiviteit van het preventieve toezicht van de dekens. En ook hier geldt dat de aanpak en selectie van kantoren door de dekens consistent dient te zijn.

5.4 Financieel toezicht en opvragen van financiële kengetallen van advocatenkantoren

Het college beschouwt financieel toezicht als een essentiële pijler van het toezicht op de advocatuur. De kernwaarde van de integriteit¹⁹ ziet mede op de financiële integriteit van advocaten. Niet voor niets bevat de regelgeving voor de advocatuur sinds jaar en dag voorschriften voor de financiële administratie van advocatenkantoren, voor de omgang met derdengelden en de financiële omgang met cliënten. Gebreken of problemen in financiële aangelegenheden of de administratie vormen een risico voor de integriteit van de advocaat. Dat kan gevolgen hebben voor zijn onafhankelijkheid ten opzichte van de cliënt, afbreuk doen aan de kwaliteit van zijn werk en uiteindelijk de continuïteit van zijn dienstverlening in gevaar brengen.

Gelet hierop is het van belang dat de dekens vroegtijdig signalen krijgen over eventuele financiële problemen bij advocatenkantoren, zodat er wellicht nog bijsturing mogelijk is. Bij de kantoorbezoeken beoordelen de dekens standaard de financiële stukken van de bezochte kantoren. Daarmee beogen ze jaarlijks ten minste 10% van de kantoren te bestrijken. Om een breder en meer structureel overzicht te krijgen van de financiële positie van kantoren is in 2016 in Zeeland – West-Brabant een pilot uitgevoerd, waarbij financiële kengetallen van alle advocatenkantoren in het arrondissement zijn opgevraagd. De uitkomsten van deze pilot worden pas in het eerste kwartaal van 2017 bekend. Het college heeft de pilot daardoor enkel procedureel kunnen volgen, en heeft nog geen zicht op de effectiviteit van de toegepaste werkwijze.

¹⁹ De kernwaarden voor advocaten zijn onafhankelijkheid, partijdigheid, deskundigheid, integriteit en vertrouwelijkheid, artikel 10a Advocatenwet.

Uit zijn bezoeken aan de dekens hield het college de indruk over dat niet alle dekens voldoende zicht hebben op de financiële situatie van de kantoren in hun arrondissement. De analyse van de FTA van de in 2015 uitgevoerde desk researches illustreert dat. Die laat zien dat er onder de 10% bezochte kantoren een niet verwaarloosbaar percentage kantoren zit met een kwetsbare of risicovolle positie.

Het college constateert dat de dekens geen uniform beleid hanteren voor het inschakelen van de unit FTA voor de analyse van financiële gegevens bij de kantoorbezoeken. Een groot aantal dekens schakelt de unit standaard in, terwijl enkele dekens na een eigen beoordeling van de cijfers alleen mogelijke probleemgevallen door de unit laten bekijken. Ook heeft het college de indruk dat de dekens op verschillende wijzen omgaan met de analyses en adviezen van de unit FTA. Afgesproken is dat de dekens gaan bespreken hoe zij uniform om kunnen gaan met de adviezen van de FTA. Voor het overige hebben de dekens nog geen vervolgacties in de planning. Het college acht het wenselijk dat de FTA daarvoor aanbevelingen doet aan de dekens.

Voorts vindt het college het een risico dat sommige dekens vertrouwen op hun eigen financiële kennis en daardoor de FTA minder vaak inschakelen. In die gevallen is de vraag of er objectieve en uniforme criteria worden gehanteerd. Als het financieel toezicht niet is gebaseerd op een structurele aanpak met objectieve en uniforme criteria, bestaat de kans dat er risico's bij advocatenkantoren onopgemerkt blijven. Daarom beveelt het college de dekens aan om meer gebruik te maken van de expertise van de FTA.

Daarnaast onderschrijven niet alle dekens het nut en de noodzaak van een structureel uitgevoerd financieel toezicht, en dat dit behoort tot de toezichttaak van de dekens. Het college is ervan overtuigd dat een gedegen financieel toezicht tot de taak voor de dekens behoort. Als een advocatenkantoor failliet gaat, is dat niet enkel een ondernemersrisico van het betrokken kantoor. Het gaat om de belangen van cliënten bij de continuïteit van de dienstverlening en de risico's die zij lopen bij aantasting van de (financiële) integriteit van de advocaat. Het toezicht dient ertoe hun belangen zoveel mogelijk te beschermen tegen deze risico's. Ook als de advocatuur een imago van betrouwbaarheid en integriteit hoog wil houden, is structureel financieel toezicht nodig. Per saldo maakt het college zich zorgen over de stand van het financieel toezicht. Er is een grotere inzet van de dekens nodig om dit onderdeel van het toezicht op het gewenste niveau te brengen.

5.5 Verrijking van signalen van ketenpartners en andere betrokken partijen

Voor het toezicht is van belang dat de dekens op structurele basis informatie en signalen over advocaten verkrijgen van professionele, bij de advocatuur betrokken partijen. Daarom heeft het college in 2016 aandacht besteed aan het functioneren van de informatie-uitwisseling tussen de dekens en diverse betrokkenen.

Het college constateert dat alle dekens periodiek overleg voeren - in wisselende frequenties - met de president van de rechtbank en de hoofdofficier van justitie in hun arrondissement, en sommigen ook met de president van het gerechtshof in hun ressort. Die overleggen zijn mede bedoeld om signalen te krijgen van rechters en leden van het OM. Zo nodig is er ook op incidentele basis contact. In 2015 kreeg het college onder meer uit gesprekken met stakeholders de indruk dat rechters

en officieren terughoudend zijn met het doen van meldingen over advocaten aan hun president of hoofdofficier. In het verslagjaar merkten de dekens minder terughoudendheid, en ontvingen zij ook meer concrete signalen. Dit past volgens het college bij het gezamenlijk belang van rechtspraak, openbaar ministerie en advocatuur om het optreden van advocaten scherp en kwalitatief op niveau te houden.

Daarnaast houden de dekens contact met de Raad voor Rechtsbijstand en de IND, overeenkomstig afspraken die eerder zijn gemaakt over de uitwisseling van informatie. Het overleg met de IND is in principe gecentraliseerd bij één van de dekens, die eventuele signalen doorgeeft aan de deken die over de betrokken advocaat gaat. Dat geldt tevens voor het overleg met de Raad van State en de FIU (zie ook § 5.6).

Met ingang van 1 september 2016 maakten de dekens afspraken met de Belastingdienst om informatie uit te wisselen over gedragingen van advocaten. Die afspraken zien voornamelijk op de wijze waarop advocaten medewerkers van de Belastingdienst bejegenen, met name als de dienst derden-onderzoeken bij de advocaten wil uitvoeren.

Er is nog overleg gaande over de vraag of het mogelijk is om ook informatie te verkrijgen over eventuele fiscale problemen van advocatenkantoren. Dat laatste overleg duurt langer dan het college wenselijk acht, gelet op het belang van het financieel toezicht. Wanneer dat overleg alsnog tot gunstig resultaat leidt, dan is het college van oordeel dat de dekens met al hun periodieke contacten in het algemeen een toereikende structuur hebben opgezet om signalen te verkrijgen van professionele partijen. Het resultaat is al zichtbaar in de tuchtrechtelijke uitspraken. Daar zitten meer dan voorheen klachten bij van de dekens (“dekenbezwaar”) tegen advocaten, die zijn gebaseerd op een signaal.

Er is nog wel verzet van enkele advocaten tegen de verstrekking van signalen aan dekens. Dat wordt echter niet gehonoreerd door de tuchtrechters. Vrijwel al deze dekenbezwaren zijn gegrond verklaard en leidden tot het opleggen van een maatregel.

5.6 Naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)

Op grond van de Wwft dienen advocaten bij bepaalde werkzaamheden cliëntenonderzoek te verrichten, ongebruikelijke transacties te melden en aan een opleidingsverplichting te voldoen. Meldingen dienen te worden gedaan bij de Financial Intelligence Unit - Nederland (FIU).

Een belangrijk deel van de dienstverlening van advocaten is wettelijk uitgezonderd van de Wwft. De verplichtingen gelden derhalve niet voor alle advocaten en niet in alle zaken.

Het college wilde afgelopen jaar meer inzicht krijgen in de wijze waarop de dekens toezien op de naleving van de Wwft. Gelet op de beperkte werkingssfeer van die wet is een belangrijk onderdeel daarbij of advocaten een juiste beoordeling maken of zij zaken behandelen waarop de Wwft van toepassing is. Daarover sprak het college met vertegenwoordigers van de FIU en ook uitgebreid met alle dekens.

5.6.1 Werkwijze van de dekens

De dekens controleren de naleving van de Wwft ten eerste doordat alle advocaten jaarlijks in de CCV moeten aangeven of zij Wwft-plichtige zaken behandelen, en zo ja, of zij in die zaken aan de Wwft voldoen en daarvoor beschikken over toereikende procedures. Tijdens de kantoorbezoeken, jaarlijks beoogd aan 10% van alle kantoren, bevragen de dekens de advocaten hierover. Soms wordt steekproefsgewijze in dossiers de wijze van identificatie van de cliënt en de aard van de zaak gecontroleerd. Bij advocaten die zeggen geen Wwft-plichtige zaken te behandelen, vragen de dekens aan hen om dat te onderbouwen. Ze toetsen de kennis van de advocaten, en dringen er vaak op aan dat advocaten hun kennis actueel houden en zo nodig verbeteren.

Daarnaast voerde de unit FTA in opdracht van de dekens van eind 2015 tot begin 2016 een specifiek onderzoek uit naar de naleving van de Wwft. Dit onderzoek vond plaats bij 45 advocatenkantoren verspreid over het land, die zelf opgaven dat zij Wwft-plichtige diensten verlenen. Uit het rapport van de FTA blijkt dat het onderzoek voor vrijwel alle kantoren een stimulans was om hun Wwft-procedures verder aan te scherpen. De FTA beveelt de dekens onder meer aan om een checklist Wwft op te stellen die advocaten als model kunnen gebruiken bij de aanneming van een nieuwe zaak. Ook wordt aanbevolen om dit onderzoek in het najaar van 2017 te herhalen.

Het college heeft er bij de dekens op aangedrongen dat zij de aanbevelingen van de FTA opvolgen. In 2016 was de model-checklist voor de Wwft nog niet gerealiseerd. Ook heeft het college de dekens in overweging gegeven om met de FIU te overleggen over enkele geconstateerde verschillen van inzicht over de uitleg van de Wwft, waaronder de vraag of ook een voorgenomen ongebruikelijke transactie²⁰ moet worden gemeld. Dit overleg heeft nog niet plaatsgevonden.

De FIU heeft een wettelijke taak om inlichtingen te geven over het meldgedrag van instellingen (advocaten) aan de toezichthouders, in dit geval de dekens²¹. Dat geldt bijvoorbeeld als er sprake is van een vermoeden dat een advocaat de voorschriften inzake het cliëntenonderzoek of de meldingsplicht niet goed naleeft. Ten tijde van de bezoeken aan de dekens, medio 2016, bleek dat de FIU deze mogelijkheid ten aanzien van advocaten nog niet had toegepast. Daarom is het een goede ontwikkeling dat de voorzitter van het dekenberaad en de FIU hebben afgesproken dat de FIU eventuele signalen over advocaten met betrekking tot het niet of onvoldoende naleven van de Wwft bij haar meldt. Het college meent dat dit idealiter ook de vorm zou moeten krijgen van een periodiek overleg om voor een structurele informatievoorziening te zorgen. Dat biedt ook de mogelijkheid om waar nodig te spreken over de interpretatie van de wet.

5.6.2 Wijziging van de Wwft in 2017

Een nieuwe ontwikkeling is dat er medio 2017 een ingrijpende wijziging van de Wwft in werking zal treden. Deze wijziging dient ter implementatie van de zogenaamde vierde anti-witwasrichtlijn. Dat is een Europese richtlijn die uiterlijk 28 juni 2017 in nationale wetgeving moet zijn omgezet. Het conceptwetsvoorstel²² bevat een verzwaring van de verplichtingen voor advocaten(kantoren) die Wwft-plichtige diensten verlenen. Dat zorgt mede daarom ook voor een verzwaring van het toezicht door de dekens.

Advocaten worden bijvoorbeeld in het kader van risicomanagement verplicht om de identificatie en beoordeling van hun risico's op witwassen en financieren van terrorisme vast te leggen, actueel te

²⁰ Bedoeld zijn situaties waarbij de advocaat de betrokken zaak niet in behandeling neemt.

²¹ Artikel 13 sub g Wwft.

²² Dit conceptwetsvoorstel lag in juli 2016 voor consultatie ter inzage.

houden en op verzoek aan de deken te verstrekken. Tevens moeten advocaten beschikken over gedragslijnen, procedures en maatregelen om de risico's te beperken en effectief te beheren. Als advocaten de praktijk uitoefenen in de vorm van een rechtspersoon of vennootschap, gelden extra verplichtingen. Dan moeten ze een bestuurder aanwijzen als verantwoordelijke voor de naleving van de Wwft en, voor zover evenredig aan de aard en omvang van de rechtspersoon, een onafhankelijke en effectieve compliance-functie instellen en zorgen voor een onafhankelijke auditfunctie voor de naleving. Verder moeten advocaten voor het cliëntenonderzoek in Wwft-plichtige zaken zelf beoordelen of ze kunnen volstaan met een vereenvoudigd onderzoek of dat er juist reden is voor een verscherpt onderzoek. In de huidige wet is voorgeschreven welke categorieën cliënten in aanmerking komen voor een vereenvoudigd onderzoek. Straks moeten advocaten dat zelf beoordelen op grond van bepaalde risicofactoren.

Voor toezichthouders, zoals de dekens, geldt dat er nog meer nadruk komt op een risico-gebaseerde aanpak. Ze kunnen in een individueel geval ontheffing verlenen van de verplichting om een vastgelegde risicobeoordeling te hebben, "indien de instelling²³ behoort tot een sector waarvan de inherente specifieke risico's duidelijk en inzichtelijk zijn", zodat het mogelijk is beleid te ontwikkelen ter beheersing van deze risico's. De boetemaxima voor overtreding van de Wwft worden fors verhoogd. De toezichthouders worden verplicht om in beginsel alle besluiten openbaar te maken waarbij een bestuurlijke sanctie of maatregel is opgelegd.

5.6.3 Conclusie

Het college heeft zorg over de vraag of het toezicht op de naleving van de Wwft voldoende is geborgd. In ieder geval acht het college het essentieel dat advocaten voldoende kennis hebben van de verplichtingen op grond van de huidige én aanstaande, gewijzigde Wwft. Voor de dekens ziet het college een actieve rol om advocaten bewust(er) van de verplichtingen te maken. De komende taakverzwaring voor de dekens onderstreept de noodzaak dat ook zij, hun bureaumedewerkers en de leden van de raden ervoor zorgen dat hun eigen kennis van de Wwft optimaal is. Het college vraagt zich af of dat momenteel voldoende is geborgd en of de dekens het belang daarvan voldoende inzien. Juist degenen die kantoorbezoeken afleggen en daar mede op naleving van de Wwft controleren, moeten zelf over deze kennis beschikken. Het is voor hen niet voldoende als de kennis aanwezig is bij het Kenniscentrum Wwft, gevestigd bij de Haagse orde.

Het bovenstaande bevestigt het nut om de unit FTA een vervolgonderzoek te laten verrichten naar de naleving van de Wwft. Bij voorkeur wordt dat aansluitend op de wetwijziging uitgevoerd. Daarmee is een gedegen controle van de te onderzoeken kantoren mogelijk, en kan ook worden getoetst in hoeverre de wijzigingen van de Wwft bekend zijn en worden nageleefd.

Op de dekens rust een grote verantwoordelijkheid ten aanzien van de naleving van de Wwft. Dit onderwerp vergt ook in 2017 blijvende aandacht van de dekens én het college, mede gezien de aankomende wijziging van de wet.

5.7 Criteria voor het indienen van dekenbezwaar

Een van de handhavingmethoden is dat de dekens ambtshalve een klacht tegen een advocaat indienen bij de tuchtrechter. Dit wordt een dekenbezwaar genoemd. De dekens kunnen een der-

²³ In het geval van de advocatuur: de advocaat, rechtspersoon of vennootschap die als advocaat zelfstandig beroepsmatige Wwft-plichtige diensten verleent.

gelijke bezwaar indienen op grond van het algemeen belang, bijvoorbeeld als er sprake is van overtreding van een voorschrift zonder dat daarbij cliënten direct in hun belang zijn getroffen, of als de kwaliteit van het werk van een advocaat onder de maat is. De deken kan een dekenbezwaar ook indienen als een klager een klacht tegen de betrokken advocaat heeft. Dat wordt ‘meeklagen’ genoemd. Dat is bijvoorbeeld zinvol als de deken andere gronden heeft dan de klager. Een ander voordeel is dat als de klager zijn klacht alsnog intrekt, de tuchtrechter toch kan oordelen over het bewuste gedrag van de advocaat.

Vorig jaar bleek dat de dekens in wisselende mate dekenbezwaren indienden. Ook was onduidelijk op basis van welke criteria de dekens overgaan tot het indienen van een dekenbezwaar. Daarom wilde het college in 2016 de dekens stimuleren om criteria te formuleren voor het indienen van dekenbezwaar, en in die gevallen ook over te gaan tot het opstellen van een dekenbezwaar. Volgens het college zouden dekens in ieder geval een dekenbezwaar moeten indienen indien sprake is van een ernstige situatie of van herhaalde overtredingen door een advocaat.

Het college heeft hierover met de dekens gesproken tijdens de bezoeken aan hen. Daaruit blijkt dat de dekens het lastig vinden om algemene, onderling afgestemde criteria te benoemen. Het vergt volgens hen telkens een afweging in het individuele geval, waarbij vaak sprake is van een samenloop van gedragingen, overtredingen en omstandigheden. De dekens kunnen ieder wel enkele criteria opnoemen die zij hanteren. Daaruit komt als rode draad naar voren dat het moet gaan om ernstige zaken die de kwaliteit en/of integriteit van een advocaat raken. Recidive is ook een belangrijke factor. Dekens gaan ook over tot een dekenbezwaar indien een advocaat niet meewerkt aan het toezicht of afspraken met de deken niet nakomt. Daarnaast hadden de dekens eerder al afgesproken dat zij klachten afkomstig van ketenpartners, bijvoorbeeld een rechter of officier van justitie, in beginsel – na een eigen afweging – overnemen door middel van een dekenbezwaar. Dan hoeven deze ketenpartners niet zelf een tuchtrechtelijke procedure te voeren.

Deze criteria zijn ook zichtbaar in de tuchtrechtelijke beslissingen. Hoewel er nog geen officiële cijfers zijn van de dekens en de tuchtrechters over 2016, ziet het college in de tuchtrechtspraak dat de dekens vaker bezwaren indienen. Het gaat hierbij geregeld om ernstige zaken waarbij sprake is van recidive, en die leiden tot schorsingen en schrappingen. In toenemende mate dwingen dekens medewerking aan het toezicht af via de tuchtrechter. Ook blijkt steeds vaker dat dekens zo nodig ferm optreden als eerder opgelegde maatregelen kennelijk onvoldoende effect sorteren. Dat doen zij door bijvoorbeeld opnieuw een dekenbezwaar in te dienen of een voorziening of schorsing te vragen wegens onbehoorlijke praktijkuitoefening of wanneer er om andere redenen spoedshalve ingrijpen is vereist²⁴. In die gevallen nemen de dekens (potentiële) cliënten in bescherming tegen de betrokken advocaat. De advocaat – of een andere (oud-)advocaat namens de deken – heeft dan de gelegenheid om de praktijk op orde te brengen.

Dat neemt niet weg dat het college ook nog wel beslissingen leest over zaken waar hij een dekenbezwaar wenselijk had geacht, of eerder ingrijpen op zijn plaats was geweest. Dat betreft meestal zaken die in 2014 of 2015 door de deken werden behandeld, dus het is mogelijk dat de dekens tegenwoordig anders zouden optreden.

Het college beschouwt de toename van dekenbezwaren als een gunstige ontwikkeling. En hoewel

²⁴ Dit betreft de procedures op grond van art. 60b respectievelijk 60ab Advocatenwet..

de dekens geen uniforme criteria hebben opgesteld, constateert het college dat de dekenbezwaren over het algemeen betrekking hebben op ernstige situaties of op herhaalde overtredingen of onvoldoende kwaliteit van een advocaat. Het college spoort de dekens aan om op de ingeslagen weg door te gaan, en gaandeweg toch enige criteria te formuleren voor het indienen van dekenbezwaar, ook al blijft dat afhankelijk van de omstandigheden in het individuele geval.

5.8 Uniformering van de klachtbehandeling

De dekens behandelen en onderzoeken klachten over advocaten in principe volgens de procedure die zij hebben beschreven in de Leidraad dekenale klachtbehandeling. De dekens wijzen klagers op de Leidraad; die is door publicatie op de websites van de orden toegankelijk voor klagers en advocaten. Op grond van de tuchtrechtelijke jurisprudentie hebben de dekens een ruime mate van vrijheid om de klachtprocedure in te richten. In voorkomende gevallen kunnen de dekens van de Leidraad afwijken, zoals de Leidraad ook vermeldt.

Het college onderkent dat niet alle klachten hetzelfde zijn en een gedifferentieerde aanpak op zijn plaats kan zijn. Vorig jaar constateerde het college dat er op onderdelen ook meer structurele verschillen zijn in de wijze waarop de dekens klachten behandelen. In het oog springt dat de dekens niet allen naar aanleiding van een klacht een dekenstandpunt innemen. In een dekenstandpunt geeft een deken na hoor en wederhoor van de klager en advocaat een vrijblijvende visie over de gegrondheid van een klacht. De klager is vervolgens vrij in zijn beslissing om zijn klacht al dan niet voor te leggen aan de tuchtrechter.

Bij zijn bezoekeronde aan de dekens constateerde het college ook dit verslagjaar dat er in de klachtbehandeling met name verschillen bestaan ten aanzien van het al dan niet uitbrengen van een dekenstandpunt en de wijze van formulering van het dekenstandpunt. De meeste dekens geven schriftelijk hun visie op de gegrondheid van een klacht aan de klager en de betrokken advocaat. Het is dan aan de klager om te bepalen of hij zijn klacht ter beoordeling wil voorleggen aan de tuchtrechter. Zo ja, dan voegt de deken zijn dekenstandpunt bij het klachtdossier dat hij naar de tuchtrechter stuurt²⁵. Er zijn ook dekens die in een (bemiddelings)gesprek meer in het algemeen de kansen bij de tuchtrechter bespreken aan de hand van vaste normen uit de tuchtrechtspraak. Soms wordt schriftelijk op die normen gewezen. Een enkele deken stuurt zijn schriftelijke visie alleen aan partijen en niet aan de tuchtrechter.

De dekens verklaren een deel van deze verschillen door erop te wijzen dat niet alle tuchtrechters een dekenstandpunt nodig achten. De verschillen komen echter ook voor bij dekens in hetzelfde ressort. Dit betekent dat hun uiteenlopende werkwijze niet louter een gevolg kan zijn van de voorkeur van de betrokken raden van discipline. Tevens speelt mee dat in de ervaring van dekens een negatief standpunt kan leiden tot onvrede over hun klachtbehandeling, zoals twijfel aan hun onpartijdigheid. Ook denken sommige klagers dat de tuchtrechter het standpunt van de deken volgt, en de deken daardoor een te grote, sturende rol heeft. Het college herkent die opvattingen uit signalen van rechtzoekenden. Het leidt er soms ook toe dat de klager geen vertrouwen meer heeft in de onafhankelijkheid van de tuchtrechter.

In het licht van deze overwegingen heeft het college er herhaaldelijk bij de dekens op aange-

²⁵ De tuchtrechter is in geen enkel opzicht gebonden aan een visie van de deken; de tuchtrechter geeft een eigen beoordeling van de klacht, gebaseerd op het gehele klachtdossier en de behandeling ter zitting.

drongen om meer consistentie te brengen in hun keuze om al dan niet een dekenstandpunt uit te brengen en in de wijze van formuleren van een standpunt. Dat heeft nog niet tot een zichtbaar resultaat geleid. Ook meent het college dat sommige dekens niet voldoende duidelijk maken dat het dekenstandpunt primair is bedoeld om de klager te adviseren over de kansen van zijn klacht bij de tuchtrechter. De Leidraad schiet op dat punt ook tekort. Het moet voor klagers duidelijk zijn dat er slechts sprake is van een inschatting van de deken, en dat de tuchtrechter de instantie is die oordeelt over de gegrondheid van klachten. Het college acht het van belang dat de dekens hier meer helderheid over scheppen in de Leidraad en in de formulering van hun visie. Een laagdrempelige, op de klager gerichte formulering kan voorkomen dat klagers de deken partijdig vinden of zich onder druk gezet voelen om hun klacht niet bij de tuchtrechter in te dienen.

Ook heeft het college met de dekens gesproken over de wijze waarop zij klachten onderzoeken die betrekking hebben op de kwaliteit van de dienstverlening en op de financiële afwikkeling. De meeste dekens vragen in die gevallen inzage in het dossier of vragen relevante stukken op. Het college heeft erop aangedrongen dat de dekens in dat soort zaken grondig onderzoek doen. Dat is met name belangrijk omdat rechtzoekenden niet altijd precies kunnen aanduiden wat er mis is, en omdat zij niet altijd over gegevens beschikken om hun klachten voldoende te onderbouwen. Als dit soort klachten wegens gebrek aan vaststaande feiten ongegrond worden verklaard, is dat onbevredigend. Ook de advocatuur is daar niet bij gebaat.

5.9 Uniformering van de registratie

Het college vindt het essentieel dat de dekens, gelet op hun publiekrechtelijke status, ook publiekelijk adequate verantwoording afleggen over hun taakuitoefening, ten opzichte van de maatschappij én de advocatuur. Dat heeft het college tot uitdrukking gebracht door in zijn Algemene beleidsregel zichtbaarheid als een van de normen voor de taakuitoefening van de dekens te stellen. Dit past in de maatschappelijke roep om transparantie van overheidsorganen en instellingen met een publieke taak.

Een goede externe verantwoording is van belang voor de controleerbaarheid van het toezicht en de klachtbehandeling, en bevordert de onafhankelijkheid en professionaliteit van het toezicht. Als de dekens laten zien wat zij doen, en daaruit blijkt dat de advocatuur zelfreinigend vermogen heeft, dan komt dat ten goede aan het vertrouwen in de beroepsgroep.

Het college maakt gebruik van de verantwoording om – mede ten behoeve van de maatschappij – het handelen van de dekens te toetsen op onafhankelijkheid, zichtbaarheid, effectiviteit, professionaliteit en consistentie.

Zonder een goede registratie is een goede verantwoording niet mogelijk. De toetsing daarvan loopt voor een deel een jaar achter, omdat het college grotendeels afhankelijk is van de uitgebrachte jaarverslagen. Zo constateerde het college in 2015 aanmerkelijke verschillen in de mate en wijze waarop de orden van advocaten zich in hun jaarverslagen over 2014 verantwoordden over het toezicht en de klachtbehandeling. Deels was dat een gevolg van verschillende keuzes, deels bleken er definities te ontbreken voor bijvoorbeeld ‘klacht’, ‘bemiddeling’ of ‘dekenbezwaar’. Daarom wilde het college afgelopen jaar bevorderen dat de dekens afspraken zouden maken over eenduidige definities van veelgebruikte termen, zodat zij op uniforme wijze hun activiteiten registreren en

daarover verantwoording afleggen. De bedoeling is dat dit meer inzicht geeft in het toezicht en de klachtbehandeling in de diverse arrondissementen, en een onderlinge vergelijking en een vergelijking met voorgaande jaren mogelijk maakt.

5.9.1 Registratie

Het college heeft in zijn bezoeken aan de dekens gesproken over hun wijze van registratie en over het belang van externe verantwoording. Om meer uniform te registreren, maakten de dekens afspraken per 1 januari 2015. Een onderdeel daarvan is dat de dekens hun toezichtactiviteiten op een geharmoniseerde wijze vastleggen in specifiek toezicht dossiers, zogenaamde S-dossiers. In deze S-dossiers verwerken de dekens informatie over mogelijke gebreken in de praktijkvoering en naleving van de regelgeving door advocaten. De informatie kan zijn verkregen uit de jaarlijkse centrale controle op de verordeningen (CCV), kantoorbezoeken, andere toezichtactiviteiten, de klachtbehandeling of signalen van derden.

Het college constateert op basis van de jaarverslagen van de orden over 2015 en zijn bezoeken aan de dekens dat de werkwijze met S-dossiers in alle arrondissementen vorm heeft gekregen en functioneert. Positief is ook dat de dekens en medewerkers van de bureaus de werkwijze als efficiënt en inzichtelijk waarderen.

Een uniforme registratie op alle punten zal niet haalbaar zijn, omdat er altijd grensgevallen of interpretatieverschillen blijven. Dat neemt niet weg dat het doel om alles zoveel mogelijk op een vergelijkbare manier te registreren nog niet is bereikt. Op dit moment vormt ook de huidige automatisering van de orden nog een belemmering voor een optimale registratie. Daarom kijken de orden uit naar de komst van de nieuwe kantoorautomatisering voor de bureaus van de orden. Het project voor de ontwikkeling van nieuwe ICT is in volle gang. In dat kader werken de dekens en bureau-medewerkers hard aan harmonisering van de onderliggende processen en afspraken over definities en registratie. Het nieuwe systeem zal over een tot twee jaar een betere registratie mogelijk maken.

5.9.2 Verantwoording

In de verantwoording van de dekens ziet het college een duidelijke verbetering. Het verslag van het dekenberaad over 2015 bevatte bijlagen met uniforme cijfermatige informatie over het toezicht en de klachtbehandeling in alle elf arrondissementen. Daarmee was het mogelijk om een onderlinge vergelijking te maken en de taakuitoefening te toetsen op consistentie. Vrijwel alle dekens namen de bijlage met het overzicht van hun arrondissement ook op in het jaarverslag van hun orde.

Verder publiceerden de meeste orden hun jaarverslagen over 2015 tijdig, dat wil zeggen kort na de jaarvergaderingen in maart 2016. Niettemin heeft het college van enkele orden het jaarverslag pas na herhaald aandringen ontvangen. In de verslagen is over het algemeen een goede ontwikkeling zichtbaar. Sommige orden stemmen de inhoud van hun jaarverslag af op de informatiebehoefte van de advocaten in hun arrondissement. Daarmee tonen ze onvoldoende oog voor het belang van verantwoording aan de maatschappij. In de bezoeken bleken niet alle dekens het nut in te zien van het registreren en publiceren van gedetailleerde cijfers over het toezicht en de klachtbehandeling, en het belang dat het college daaraan hecht. In dat licht kan het college niet genoeg benadrukken dat een goede en eenduidige registratie onontbeerlijk is voor een zichtbare, externe verantwoording en legitimering van het toezicht door de dekens.

Voor het verslag van het dekenberaad over 2016 hebben de dekens afgesproken om de cijfers over toezicht en klachtbehandeling van alle arrondissementen gezamenlijk te presenteren in één overzicht.

5.10 Bestuursrechtelijke handhaving

5.10.1 Bestuurlijke boete en last onder dwangsom

Sinds 2015 beschikken de dekens over de mogelijkheid om bepaalde overtredingen bestuursrechtelijk te handhaven door het opleggen van een last onder dwangsom of het opleggen van een boete. Hiervan hebben de dekens in dat jaar sporadisch gebruik gemaakt. De dekens namen zich voor om in 2016, als een van hun speerpunten, bestuursrechtelijk op te treden tegen advocaten in geval van niet-naleving van de regelgeving over de advocatenpas, stichting derdengelden, kantoorklachtenregeling, informatieverstrekking en opdrachtbevestiging.

In dat kader hebben de dekens een tweetal projecten gestart. In juli hebben zij voornemens tot het opleggen van een last onder dwangsom verstuurd aan advocaten die niet bleken te beschikken over een advocatenpas en de pas ook na aanmaning niet tijdig hadden aangevraagd. Voorts spraken de dekens af om de opdrachtbevestiging te controleren bij kantoorbezoeken in de tweede helft van 2016. Daarbij zouden ze een bepaald aantal dossiers inzien en daarover landelijk rapporteren. De uitkomsten van deze projecten zijn nog niet bekend.

Voor het overige hebben de dekens, voor zover het college bekend, mondjesmaat gebruik gemaakt van de bestuursrechtelijke handhaving. De procedures daarvoor hebben de dekens in beginsel op orde. In 2015 hebben alle dekens een gelijklopende Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving advocatuur vastgesteld. Die heeft geen betrekking op overtredingen van de Wwft en de in die wet geregelde bevoegdheden van de dekens. Voor de handhaving van de Wwft geldt het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector. Dat besluit van de rijksoverheid ziet op het opleggen van boetes en niet op de last onder dwangsom. Het college heeft daarom aan de dekens gevraagd of hun beleidsregel niet tevens aandacht zou moeten besteden aan de Wwft. Per 1 juni 2016 hebben de dekens ieder een gelijklopende Beleidsregel handhaving Wwft vastgesteld²⁶. Die beleidsregel bepaalt met name de voorkeursvolgorde voor het geven van een aanwijzing of het opleggen van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete. De bandbreedten van de op te leggen boetes staan in het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector.

Interessant is dat de tuchtrechter in 2016 enkele malen een boete heeft opgelegd. De tuchtrechter beschikt eveneens vanaf 2015 over die bevoegdheid. Onlangs legde de raad van discipline een boete op aan een advocaat naar aanleiding van een dekenbezwaar²⁷. De raad overwoog daartoe dat de deken de desbetreffende overtreding ook bestuursrechtelijk had kunnen handhaven. Voor de hoogte van de boete sloot de tuchtrechter aan bij de Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving van de dekens.

5.10.2 Normoverdragend gesprek

Bij overtredingen is het voor een toezichthouder ook mogelijk om in specifieke gevallen af te zien van het opleggen van een sanctie, en in plaats daarvan een normoverdragend gesprek te voeren. In de Beleidsregel handhaving Wwft geven de dekens de volgende definitie van een

²⁶ De Beleidsregels zijn gepubliceerd op de websites van de lokale orden.

²⁷ Raad van discipline 's-Hertogenbosch, 5 december 2016, ECLI:NL:TADRSHE:2016:186.

normoverdragend gesprek:

“een gesprek waarin de deken de overtreder in voorkomend geval wijst op het feit dat en waarom de overtreding als ernstig wordt beschouwd en gemotiveerd toelicht dat in dit specifieke geval wordt afgezien van het opleggen van een bestuurlijke sanctie. Onder normoverdragend gesprek wordt mede verstaan het versturen van een waarschuwingsbrief.”

De dekens passen dit geregeld toe en zijn zonder uitzondering positief over het effect daarvan. De dekens gebruikten dit ‘instrument’ al veelvuldig voordat zij in 2015 de beschikking kregen over bestuursrechtelijke bevoegdheden. Zij gebruikten het toen voor overtredingen van allerlei normen, zoals ook handelen in strijd met de Gedragsregels, die alleen tuchtrechtelijk konden worden gehandhaafd. Vanaf 2015 kan een normoverdragend gesprek ook in een bestuursrechtelijk handhavingstraject worden ingezet. Sindsdien hanteren de dekens dit instrument in beide situaties: zowel bij bestuursrechtelijke als bij tuchtrechtelijke handhaving.

Het college constateert op basis van de jaarverslagen en gesprekken met de dekens dat zij nog niet duidelijk registreren of het normoverdragend gesprek bestuursrechtelijk of tuchtrechtelijk wordt gebruikt. Dat onderscheid is van belang omdat de dekens tot nu toe spaarzaam gebruik maken van het opleggen van een bestuurlijke boete of last onder dwangsom. Met het normoverdragend gesprek maken zij echter wel degelijk gebruik van de bestuursrechtelijke bevoegdheden die zijn toegekend bij de invoering van het gewijzigde toezicht op de advocatuur. Het college heeft er bij de dekens op aangedrongen dat zij de toepassing van het normoverdragend gesprek als bestuursrechtelijk instrument goed registreren. Mede vanwege de toekomstige evaluatie van de wet vindt het college het van belang dat de dekens cijfermatig kunnen onderbouwen welk gebruik zij van deze bevoegdheden hebben gemaakt en in welke mate dat effectief is geweest.

5.11 Toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening

In zijn werkplan voor 2016 constateerde het college dat er drie partijen betrokken zijn bij de kwaliteit van de dienstverlening van advocaten: de algemene raad, de dekens en de tuchtrechter. De algemene raad is verantwoordelijk voor het uitvoeren van kwaliteitstoetsen op grond van het nog niet in werking getreden artikel 26 (nieuw) Advocatenwet. Het toezicht van de dekens strekt zich ook uit over de kwaliteit van de dienstverlening van de advocaten in hun arrondissement. En de tuchtrechters toetsen in toenemende mate de kwaliteit. Het college acht het van belang dat er een duidelijke afbakening bestaat van de taken en verantwoordelijkheden tussen de algemene raad, de dekens en de tuchtrechters.

De algemene raad is in een vergevorderd stadium met de invulling van de kwaliteitstoetsen. Met de dekens is afgestemd dat deze het toezicht uitoefenen op de naleving door advocaten van de verplichtingen die voortvloeien uit de kwaliteitstoetsen. Om die reden hebben de dekens de conceptverordening ter invoering van de kwaliteitstoets ook beoordeeld op uitvoerings- en handavingsaspecten. De dekens gaan hun toezicht vormgeven nadat de verordening is vastgesteld. Hiermee is naar het oordeel van het college sprake van een voldoende duidelijke rolverdeling. De invoering van de toetsen is echter pas voorzien voor 2018. Dat had het college graag eerder gezien; het gaat immers om een instrument dat noodzakelijk is voor een adequaat toezicht van de dekens op de kwaliteit.

Op dit moment constateert het college dat er nog geen sprake is van een geharmoniseerde aanpak voor de toetsing van de kwaliteit bij de kantoorbezoeken of bij klachten. De dekens vullen het begrip 'kwaliteit van dienstverlening' op verschillende wijzen in. De meeste dekens zien de kwaliteit breder dan enkel de juridisch inhoudelijke kant van het werk van advocaten. Bij klachten over de kwaliteit vragen de dekens geregeld stukken op uit het dossier van de advocaat. Niettemin is het lastig om de juridische kwaliteit te beoordelen, omdat het niet mogelijk is een zaak tot in detail te kennen. Dat geldt zeker voor omvangrijke of complexe zaken. De dekens toetsen daarom marginaal, en schakelen zo nodig leden van de raad in die meer kennis hebben van het betrokken rechtsgebied. Bij kantoorbezoeken gaan de dekens ook zo te werk als ze steekproefsgewijs de kwaliteit controleren.

In de tuchtrechtelijke jurisprudentie zag het college enkele malen uitspraken over advocaat-stagiaires van wie de kwaliteit van het werk of de integriteit ernstig te wensen over liet. De patroon hield in die gevallen het werk van de stagiaire kennelijk onvoldoende in de gaten, of gaf soms zelf het verkeerde voorbeeld. Dat roept de vraag op hoe er inhoudelijk toezicht wordt gehouden op stagiaires en de rol die hun patroons daarbij vervullen, in relatie tot het algehele toezicht op de kwaliteit. Het college maakt zich zorgen dat dit toezicht nog onvoldoende is geborgd.

²⁶ De Beleidsregels zijn gepubliceerd op de websites van de lokale orden.

6. VOORUITBLIK

In 2017 zal het college in grote lijnen doorgaan op de werkwijze die hij in dit verslag beschrijft. Het college is van plan zich met name te richten op enkele grotere thema's. Die staan beschreven in zijn werkplan voor komend jaar.

Daarvoor verwijst het college van toezicht naar zijn Werkplan 2017, dat is gepubliceerd op de website www.collegevantoezichtnova.nl/publicaties/werkplan.

7. BIJLAGEN

7.1 Wettelijke taak en bevoegdheden

Het toezicht op de advocatuur is getrappt vormgegeven. De deken van de elf orden van advocaten in de arrondissementen zijn eindverantwoordelijkheid voor het toezicht op advocaten en de behandeling van klachten over advocaten. De deken is toezichthouder in de zin van artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht met de daarbij behorende bevoegdheden. Zij zien toe op de naleving door advocaten van het bepaalde bij of krachtens de Advocatenwet, andere regelgeving voor de advocatuur en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft).

Het college van toezicht is een onafhankelijk orgaan van de Nederlandse orde van advocaten, en heeft tot taak om toe te zien op de werking van het toezicht en de klachtbehandeling door de lokale deken. Om de uniformiteit te bevorderen, heeft het college de bevoegdheid gekregen om beleidsregels vast te stellen voor de uitoefening van het toezicht en de klachtbehandeling, die bindend zijn voor de elf deken. Daarmee kan het college bijdragen aan een consistent toezichtbeleid.

De wetgever heeft het college van toezicht nog een aantal andere bevoegdheden gegeven. Het college kan het hof van discipline verzoeken om een deken te schorsen in of te ontheffen van de uitoefening van het toezicht en de klachtbehandeling. Aan de jaarlijkse vergadering van een orde in het arrondissement kan het college verzoeken om een deken te ontslaan en een andere deken te kiezen. De voorzitter van het college, de algemeen deken, kan aanwijzingen geven aan een deken met betrekking tot de uitoefening van het toezicht, nadat hij de andere leden, de kroonleden, heeft gehoord. De wetgever heeft deze aanwijzingsbevoegdheid aan de algemeen deken toegekend om ervoor te zorgen dat de feitelijke uitoefening van het toezicht binnen de advocatuur blijft.

²⁸ Art. 45a Advocatenwet en art. 24, zesde lid, Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

²⁹ De instelling, taken en bevoegdheden van het college zijn geregeld in de artikelen 36a, 45c tot en met 45f, 45h en 45i van de Advocatenwet.

³⁰ Art. 45b Advocatenwet.

7.2 Verklarende woordenlijst

algemeen deken	- deken van de algemene raad van de NOvA
algemene raad	- het bestuur van de NOvA
Awb	- Algemene wet bestuursrecht
Aw	- Advocatenwet
dekenberaad	- overlegorgaan van de elf lokale deken
CCV	- centrale controle op de verordeningen
CvT	- college van toezicht van de Nederlandse orde van advocaten
deken	- deken van de raad van de orde van advocaten in het arrondissement; toezichthouder op advocaten in het arrondissement
dekenbezwaar	- ambtshalve klacht van een deken tegen een advocaat
IND	- Immigratie- en Naturalisatiedienst
NCO	- nadere controle opleidingspunten
OM	- Openbaar Ministerie
Unit FTA	- unit Financieel toezicht advocatuur van de NOvA
FIU	- Financial Intelligence Unit - Nederland
kantoorbezoeken	- bezoek van of namens de deken aan een advocatenkantoor, met name bedoeld ter controle op de naleving van de verordeningen
NOvA	- Nederlandse orde van advocaten
raad van de orde	- bestuur van de orde van advocaten in het arrondissement
S-dossier	- specifiek toezicht dossier
V&J	- Veiligheid en Justitie
Voda	- Verordening op de advocatuur
Wwft	- Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

7.3 Handhavingspiramide – interventiemogelijkheden van het CvT ten opzichte van een deken in volgorde van ernst (gebaseerd op de handhavingspiramide van John Braithwaite)



7.4 Vragenlijst bezoekerde aan de dekenen

Bij de bezoeken aan alle dekenen in het voorjaar 2016 is de onderstaande vragenlijst gehanteerd. Sommige vragen waren niet van toepassing op een bepaalde deken of orde (bijv. vragen 1a en 2c). In dat geval is dat tijdens het bezoek geconstateerd.

Met de vragen over de uitoefening van het toezicht en de klachtbehandeling werd ook gedoeld op de uitoefening van die taken door de leden van de raad en de bureaumedewerkers.

De vragen zijn mede gebaseerd op de speerpunten van de dekenen in het Jaarplan 2016 van het dekenenberaad en toezichtthema's van het college, zoals verwoord in het Werkplan 2016.

I. DEKEN, BUREAU EN LEDEN VAN DE RAAD

1. dekenaat

- a hoe is/wordt uw opvolging geregeld? of: hoe is uw inwerking geregeld?
- b hoeveel tijd besteedt u aan het dekenaat?
- c hoeveel tijd bent u aanwezig op het bureau?
- d in welke mate laat u taken over aan leden van de raad en/of bureaumedewerkers?
om welke taken gaat het daarbij?

2. bureaubezetting en financiën

- a wat is het aantal fte in 2016?
- b zijn er nu vacatures of voorziet u die voor komend jaar? betreffen de vacatures vervanging of uitbreiding?
- c hoe is/wordt er voorzien in opvolging en/of waarneming van de adjunct-secretaris?
- d hoeveel bedraagt de hoofdelijke omslag in 2016 (per categorie; in/ex BTW)?
- e zijn de financiën van de orde toereikend voor de door u gewenste bureaubezetting en wenselijke bezetting van de raad?
- f hoeveel bedraagt het eigen vermogen van uw orde?

3. samenwerking en nieuwe ontwikkelingen

- a in hoeverre werkt u samen met andere bureaus en op welke terreinen?
- b in hoeverre maakt u gebruik van gedeelde expertise of van expertise bij NOvA, en op welke terreinen?
- c voorziet u dat u dit jaar de flexibele klachtbehandelaar zal inschakelen?
- d lukt het u en het bureau – ook qua capaciteit - om de nieuwe werkwijzen en afspraken in het dekenenberaad te verwerken en toe te passen?
- e registreert het bureau conform de afspraken van de adjuncten?
in hoeverre bent u, bijv. qua registratie en dossiervorming, voorbereid op de komst van de nieuwe kantoorautomatisering?
- f indien van toepassing: andere ontwikkelingen?

4. inzet van leden van de raad

- a voor welke dekenale werkzaamheden zet u leden van de raad in?
- b in welke mate leggen leden kantoorbezoeken af?
- c zet u de leden in als u in een bepaald geval te dicht op de betrokken advocaat staat?

II. TOEZICHT

1. risico-gestuurd toezicht:

- a hoe wordt dat uitgevoerd?
- b op welke risico's wordt dat uitgevoerd?
- c wat zijn tot nu toe uw ervaringen hiermee?

2. financiële positie van advocatenkantoren

- a hoe is het met de financiële positie van kantoren gesteld?
- b ziet u een (positieve of negatieve) ontwikkeling t.o.v. vorig jaar?
- c in welke mate zet u de unit FTA in?
- d welke follow up geeft u aan kantoren waarvan u weet dat die in een zorgelijke positie verkeren?
- e in welke mate hebben kantoren hun financiële administratie (tijdig) op orde en voldoen zij aan de verplichting op grond van art. 6.5 Voda?
- f wat zijn de reacties in uw balie op de pilot met opvragen van kengetallen?
- g indien een advocaat failliet is gegaan: voldoet de 'checklist failliete advocaat'?

3. Wwft

- a op welke wijze bevordert u de bewustwording van advocaten over (de verplichtingen op grond van) de Wwft?
- b toetst u de Wwft-kennis van advocaten, en zo ja, hoe?
- c toetst u de opgave van een advocaat of kantoor dat hij geen Wwft-plichtige zaken behandelt, en zo ja, hoe?
- d toetst u de kennis van advocaten over de herkenning en melding van ongebruikelijke transacties (bijv. ook voorgenomen transacties), en zo ja, hoe?
- e de FIU kan de deken op zijn verzoek informatie verstrekken of een bepaalde advocaat bij de FIU staat geregistreerd en in de afgelopen jaren een melding heeft gedaan. Kent u deze mogelijkheid en maakt u daar wel eens gebruik van, bijv. voorafgaand aan een kantoorbezoek?
- f maakt u gebruik van de expertise van het Kenniscentrum Wwft?
- g heeft u wel eens een advocaat geadviseerd om een transactie te melden?
Zo ja, weet u of die advocaat daadwerkelijk heeft gemeld?
- h heeft u al gebruik gemaakt van uw verplichting op grond van art. 25 Wwft?

4. signalen van ketenpartners en andere partijen

- a hoe verloopt de uitwisseling met de diverse partijen?
- b heeft u de indruk dat er bij partijen, met name rechters en officieren, minder terughoudendheid ontstaat om signalen door te geven?
- c hoe verloopt de terugkoppeling over de opvolging van signalen met de diverse partijen?
- d waarover gaan de signalen?
- e in welke mate leiden signalen tot ingrijpen?

5. kantoorbezoeken

- a wat is uw ervaring met de (nieuwe) vragenlijst(en)?

- b is er nog nadere differentiatie naar kantoorsoort wenselijk? Is bijv. de vragenlijst toereikend voor kantoren met verschillende omvang?
- c in welke mate wordt doorgevraagd en inzage in stukken of dossiers gevraagd?
- d is de uitgetrokken tijd toereikend om ook in dossiers te kijken naar bijv. schriftelijke bevestigingen en cliënt identificatie?
- e hoe zorgt u voor een uniforme werkwijze van alle deelnemende leden van de raad en bureaumedewerkers?
- f hoe zijn de uitkomsten van de bezoeken dit jaar tot nu toe?

6. schriftelijke vastlegging afspraken met cliënt

- a de schriftelijke vastlegging van afspraken is een van de onderwerpen voor het risico-gestuurde toezicht voor 2016 (naast onderwerp voor bestuursrechtelijke handhaving). Hoe gaat u dat toezicht vormgeven?
- b hoe toetst u de vastlegging tijdens een kantoorbezoek?
- c hoe toetst u de vastlegging indien dit een rol speelt in een klacht of signaal ?

7. bestuursrechtelijke handhaving

- a het jaarverslag 2015 van het dekenberaad meldt één last onder dwangsom en 63 Awb-besluiten n.a.v. s-dossiers. Wat waren de Awb-besluiten die u in 2015 nam? Heeft u dit jaar al een last en/of boete gegeven? Zo ja, wat was het effect daarvan?
- b in welke mate maakt u gebruik van het bestuursrechtelijke normoverdragend contact? Welk effect heeft dergelijk contact?
- c in 2015 is de dreiging met bestuursrechtelijke handhaving geregistreerd als één van de vormen van normoverdragend contact. Daardoor is niet kenbaar hoe vaak dit bestuursrechtelijke instrument is toegepast. Gaat u deze vorm apart registreren als toepassing van de bestuursrechtelijke instrumenten?
- d hoe staat het met de handhaving van de vijf onderwerpen die in het jaarplan van het dekenberaad zijn genoemd? (Advocatenpas, kantoorklachtenregeling, opdrachtbevestiging e.d.)

8. s-dossiers

- a wat is uw ervaring met en opvatting over het gebruik van s-dossiers?
- b wat houden de categorieën 'eigen melding' en 'overig' in?
- c om wat voor soort gevallen gaat het als u geen toezichtinstrument heeft gebruikt?

9. kwaliteit en praktijk niet op orde

- a wat verstaat u onder 'kwaliteit van dienstverlening'?
- b hoe beoordeelt u deze kwaliteit?
- c hoe gaat u om met advocaten bij wie het nodige schort aan de praktijk, organisatorisch en/of inhoudelijk, bijv. na uitspraak van de tuchtrechter (evt. 60ab of 60b)?
- d wie controleert wat deze advocaten hebben veranderd aan hun praktijk?

10. toezicht op cassatieadvocatuur

- a hoeveel cassatieadvocaten zijn er in uw arrondissement?
- b hoe oefent u het toezicht op hen uit?
- c hoe is het gesteld met de kwaliteit van hun cassatie-werk?

11. CCV en NCO

- a wat is uw eerste indruk van de resultaten van de CCV 2015?
- b wat vindt u van de nieuwe opzet voor de CCV?
- c hoe staat het met de follow up van degenen die in de NCO niet hebben voldaan?

12. toelatingstoezicht en entreetoets

- a voldoet het toezicht op de toelating tot de balie volgens u? Welke invulling geeft u aan de criteria voor verstrekking van de stageverklaring, en met name dat de stagiaire “in staat [is] zelfstandig en naar behoren de praktijk uit te oefenen” (art. 3.9 Voda)?
- b hoe intensief is uw toezicht op de begeleiding van stagiaires door de patroon, en wordt er ook met de patroons gesproken?
- c in welke mate voert u gesprekken met stagiaires over het verloop van hun stage?
- d hoe is het gesteld met de kantoororganisatie en compliance van nieuwe kantoren, blijkens de entreetoets cq opgave startende kantoren?

III. KLACHTBEHANDELING

1. algemeen

- a in hoeverre volgt u de procedure uit de Leidraad klachtbehandeling? In hoeverre lukt het om binnen de termijnen te blijven?
- b als u afwijkt van de Leidraad, op welke punten is dat dan? Acht u de voorgeschreven procedure uit de Leidraad (op die punten) toereikend?
- c hoe geeft u vorm aan het voorschrift om zo mogelijk te schikken?
- d 10 tot 30% van alle klachten is ‘in ruste’, al dan niet na dekenstandpunt. Wat betekent dat precies, en hoe verhoudt zich dat tot art. 46d, derde lid Aw?
- e hoe is de taakverdeling tussen u en de bureaumedewerkers bij de klachtbehandeling? In welke gevallen zet u leden van de raad in?

2. onderzoek

- a De Leidraad gaat uit van een schriftelijke procedure met verweer, re- en dupliek, en mogelijk een (bemiddelings)gesprek. Wat houdt uw onderzoek in het algemeen in?
- b wat houdt uw onderzoek in bij klachten over kwaliteit, over financiële zaken en/of over Wwft? Hoe grondig gaat u daarbij te werk?
- c de tuchtrechters kunnen geregeld de feiten niet vaststellen, omdat deze onvoldoende blijken uit het onderzoek en advocaten zich beroepen op hun geheimhoudingsplicht. Advocaten kunnen zich jegens u niet verschonen. Doet u voldoende inhoudelijk onderzoek? In welke mate vraagt u inzage in (volledige) cliëntdossier(s)? En hoe informeert u de tuchtrechter over uw wijze van onderzoek van dossiers en bevindingen daaruit?
- d in welke mate heeft u telefonisch en/of persoonlijk contact met klagers? Lukt het om hun precieze klacht en eventueel de achterliggende reden daarvan te doorgronden? Weet u te bereiken dat klagers zich gehoord voelen, ook in de achterliggende reden van hun klacht?
- e een deken behandelt ook klachten over andere dekenen. U ziet de andere dekenen geregeld in het dekenberaad. Beschikt u over een protocol voor de behandeling van klachten over dekenen?

- f welke criteria hanteert u bij registratie als klacht (tussen advocaten onderling) of bemiddelingsdossier? In hoeverre valt daar in te “schuiven”?

3. dekenstandpunt, inzet rechtsmiddelen en dekenbezwaar

- a art. 46d lid 8 is sinds 1 mei 2016 een kan-bepaling: hoe bent u van plan daarmee om te gaan?
- b in welke gevallen brengt u een standpunt uit?
- c hoe formuleert u uw conclusie en welke informatie verstrekt u over de status en het doel van uw visie?
- d hoe gaat u om met de bevoegdheid om verzet te doen of hoger beroep in te stellen tegen uitspraken van de tuchtrechter? Hoe vaak doet u verzet of stelt u hoger beroep in? Overweegt u wel eens om hoger beroep in te stellen in verband met de strafmaat?
- e kunt u iets zeggen over de criteria op grond waarvan u tot nu toe dekenbezwaren heeft ingediend?

4. recidive en veelklagers

- a de jaarverslagen 2015 bevatten hier geen cijfers hierover. Hoe is de situatie in uw arrondissement?
- b wordt registratie van recidive en veelklagers meegenomen in de ontwikkeling van de nieuwe automatisering?

IV. DIVERSEN

- a hoe vindt u dat het toezicht en de klachtbehandeling in uw arrondissement verloopt?
- b ziet u mogelijkheden voor verbetering in het toezicht en/of de klachtbehandeling, en zo ja, op welke punten?
- c in hoeverre levert het dekenberaad een meerwaarde op voor uw taakvervulling? Bespreekt u het als u mogelijkheden ziet voor het dekenberaad om zijn rol beter te vervullen?
- d ervaart u belemmeringen in uw werk?
- e wat ziet u als achilleshiel in het werk van de dekens?
- f heeft u suggesties hoe het CvT kan bijdragen aan de kwaliteit van het toezicht en de klachtbehandeling?
- g kan het CvT op een andere wijze bijdragen?
- h eventueel: afspraken CvT met de deken naar aanleiding van het bezoek