



COLLEGE VAN TOEZICHT

ADVOCATUUR

WERKPLAN 2026

COLLEGE VAN TOEZICHT
ADVOCATUUR

VOORWOORD

Als systeemtoezichthouder ziet het college van toezicht (het college) sinds 2015 toe op de werking van het toezicht op advocaten en de behandeling van klachten over advocaten door de lokale deken. Het college bestaat uit twee kroonleden, die zijn benoemd bij koninklijk besluit op voordracht van de minister en de deken van de algemene raad van de NOvA.

Naast de eigen beleidsregels¹ betreft het college bij de uitvoering van het systeemtoezicht de aanbevelingen van de evaluatie van de Wet positie en toezicht advocatuur.² Ter uitvoering van zijn taak spreekt het college ook in 2026 met alle lokale deken. Uit deze jaarlijkse ronde destilleert het college bevindingen en aanbevelingen die worden teruggekoppeld aan de deken om het toezicht en de klachtbehandeling verder te professionaliseren, uniformeren en versterken. Verder overlegt het college periodiek met het dekenberaad. In de jaarlijkse gespreksronde met de deken en het overleg met het dekenberaad in 2026 wil het college in het bijzonder aandacht besteden aan de criteria en de methodiek voor het vaststellen van, omgaan met en actualiseren van de risico-criteria voor risico-gestuurd toezicht. Ook zal in deze gespreksronde het gebruik van AI binnen de advocatuur terugkomen. Het college ontvangt soms signalen over het gebruik van AI door advocaten en verneemt graag van de toezichthouders hoe op dit gebruik toezicht wordt gehouden. Hiermee geeft het college tevens invulling aan zijn 'aanjaagfunctie' in de versterking van het toezicht op de advocatuur. Dit werkplan beschrijft het reguliere toezichtprogramma en de acties die het college dit jaar wil uitvoeren. Mogelijk komt het college tot aanvullende acties na publicatie van het jaarplan 2026 van het dekenberaad. De inhoud van dit werkplan is afgestemd op de bezetting van het college en het ondersteunend bestuurssecretariaat. Het college legt over zijn taak en activiteiten verantwoording af in periodieke voortgangsrapportages en het jaarverslag.

In juni 2023 heeft de toenmalig Minister voor Rechtsbescherming een brief aan de Tweede Kamer gestuurd met zijn plannen om te komen tot één landelijke toezichthouder die eindverantwoordelijk wordt voor het toezicht op alle advocaten. In de plannen van de minister verschuift dit toezicht van de lokale deken naar de nieuw op te richten Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA). De OTA wordt een orgaan van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) maar voert als toezichthouder zijn werk onafhankelijk van de advocatuur uit. Het college krijgt een andere rol en zal gaan bestaan uit drie door de Kroon benoemde leden. Daarbij zal dit college in het openbaar rapporteren over het beleid en de algemene gang van zaken van de OTA en o.a. de begroting voor de OTA goedkeuren.³ Naar aanleiding van een motie van het kamerlid Ellian die de regering oproept het klachtonderzoek (naast het toezicht) onder te brengen bij de OTA, is het voorgenomen consultatie- en wetgevingstraject gepauzeerd in afwachting van nader onderzoek naar de consequenties en gevolgen van deze motie. In januari 2025 heeft de algemene raad van de NOvA aan het onderzoeksbureau Pro Facto opdracht gegeven een advies uit te brengen over wat – vanuit de theorievorming rond toezicht, klachtrecht en tuchtrecht – de kaders zijn die medebepalend zijn voor de inrichting van een stelsel van toezicht, klachtrecht en tuchtrecht. Op 8 juli 2025 heeft Pro Facto advies uitgebracht. Vervolgens heeft de algemene raad zijn visie op 15 september 2025 met de

¹ Beleidsregels zijn [hier](#) gepubliceerd.

² Pro Facto, *Evaluatie Wet positie en toezicht advocatuur – Eindrapportage*, Groningen 5 augustus 2020.

³ Kamerstukken II, 2022-2023, 29 279, nr. 803 (*Minister voor Rechtsbescherming, Brief aan de Tweede Kamer over nadere uitwerking versterking toezicht advocatuur, 29 juni 2023*).

staatssecretaris gedeeld.⁴ In de komende periode moeten de plannen van de minister leiden tot een wetsvoorstel ter aanpassing van de Advocatenwet. Het college heeft geen 'aanjaagfunctie' ten aanzien van deze wetswijziging. Het college volgt wel (pro)actief de ontwikkelingen dienaangaande en zal, waar nodig of gewenst, deelnemen aan het publieke debat hierover en inbreng leveren ten behoeve van het nieuwe toezichtmodel. Daarover wordt hierna onder 3.2.2. nog het een en ander opgemerkt.

Voordat wordt ingegaan op de ontwikkelingen die aan dit werkplan ten grondslag liggen (paragraaf 3) en het reguliere toezichtprogramma en de aanvullende acties voor 2025 (paragraaf 4 en 5), volgt eerst een beschrijving van het toezichtmodel (paragraaf 1) en een korte organisatieschets en een toelichting op de financiën van het college (paragraaf 2).

College van toezicht advocatuur,

Mevrouw mr. S. van Oers, algemeen deken van de NOvA

De heer mr. A.J. de Geus, kroonlid en fungerend voorzitter

Mevrouw mr. drs. N.M. Edelenbos, kroonlid

Den Haag, 18 december 2025

⁴ Het onderzoek van Pro Facto en de visie van de algemene raad van de NOvA zijn **hier** gepubliceerd.

1 | TOEZICHTMODEL

1.1 Systeemtoezicht

Het college heeft als taak om te borgen dat het toezicht en de klachtbehandeling door dekenen goed wordt uitgevoerd, dat wil zeggen: zichtbaar, onafhankelijk, effectief, professioneel en consistent. Dat betreft zowel de vraag of het toezicht en de klachtbehandeling als geheel adequaat functioneren, als de vraag of een individuele deken adequaat functioneert. Daarvoor kijkt het college naar patronen in de taakuitoefening en niet naar de behandeling van individuele zaken. Deze taak is te karakteriseren als systeemtoezicht. Dit betekent eveneens dat het college geen beroepsinstantie is voor de wijze waarop een deken in een bepaald geval heeft opgetreden.

De deken is als toezichthouder in de zin van de Algemene wet bestuursrecht belast met het toezicht op de advocaten in het eigen arrondissement ten aanzien van de regelgeving in de Advocatenwet, de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en de Wet kwaliteit incassodienstverlening (Wki). Daartoe behoort ook toezicht op de zorg die advocaten behoren te betrachten ten opzichte van degenen wiens belangen zij als zodanig behartigen of behoren te behartigen, inbreuken op verordeningen van de Nederlandse orde van advocaten en enig handelen of nalaten dat een behoorlijk advocaat niet betaamt. Toezicht heeft tot doel de naleving van wettelijke regels te bevorderen en te waarborgen. Het kan ertoe leiden dat de deken een overtreding of tekortkoming constateert. De deken bepaalt dan of handhavend wordt opgetreden of niet. Alle dekenen van de orden in de arrondissementen gezamenlijk vormen het dekenberaad. Dat is het overlegorgaan waarin de dekenen met elkaar overleggen over de wijze waarop zij hun toezichttaken en -bevoegdheden uitoefenen en klachten behandelen. Dat betreft onder meer de afstemming van hun toezichtbeleid.

1.2 Effectief toezicht

Het waarborgen van de kernwaarden in de advocatuur is het hogere doel waar dekenen en het college van toezicht gezamenlijk voor staan. Om dat hogere doel te bereiken is effectief toezicht een voorwaarde. Er is geen eenduidige definitie voor effectiviteit van toezicht. Van belang is dat de verleiding om regels te overtreden wordt verkleind en dat de pakkans in geval van overtredend gedrag wordt vergroot. Dat laatste heeft een uitstralend effect op de gehele beroepsgroep. Voorwaarden om te komen tot effectief toezicht zijn:

1. wet- en regelgeving;
2. waarvan de normen duidelijk zijn voor onder toezichtgestelden⁵;
3. waarop preventief toezicht wordt gehouden;
4. adequaat opvolging wordt gegeven aan signalen;
5. waar handhavend wordt opgetreden in geval van niet-naleving;
6. en waar na handhaving normconform gedrag wordt vertoond.

Tegelijk kan ook handelen dat voldoet aan de geldende wet- en regelgeving vanuit het perspectief van de kernwaarden in de advocatuur onwenselijk zijn, omdat het niet aan de ethische normen voldoet. Toezichtvraagstukken dienen mede in dat licht te worden gezien om het aanzien en de kwaliteit van de beroepsgroep te bewaken.

⁵ De op de dekenen van toepassing zijnde normen zijn uitgewerkt in de beleidsregels van het college. Deze zijn [hier](#) gepubliceerd.

1.3 Handhaving

Het college zoekt bij de taakuitoefening altijd naar een passende balans tussen enerzijds het stimuleren van de kwaliteit van het toezicht en de klachtbehandeling door dekens, en anderzijds het optreden indien toezicht en klachtbehandeling niet aan de gestelde normen voldoet. Stimulering vormt de basis. Het college en de dekens hebben een gezamenlijk hoger doel en een gedeelde intrinsieke motivatie om hieraan bij te dragen. Het aantal dekens waarop toezicht wordt gehouden is bovendien overzichtelijk. Dit maakt het voor het college goed mogelijk om met hen gezamenlijk het gesprek over goed toezicht te voeren. Ook kan het college individueel gerichte feedback geven. Optreden kan echter ook noodzakelijk zijn. Het college moet doortastend zijn en kunnen sanctioneren indien het toezicht of de klachtbehandeling niet aan de gestelde normen voldoet. Dit is een voorwaarde van toezicht en bovendien noodzakelijk voor geloofwaardig toezicht.

In de beleidsregel systeemtoezicht, de beleidsregel toezicht en klachtbehandeling en de beleidsregel handhaving⁶ is uitgebreid beschreven hoe het college zijn systeemtoezicht vormgeeft.

⁶ De beleidsregels zijn [hier](#) gepubliceerd.

2 | COLLEGE VAN TOEZICHT: organisatie en financiën 2026

Het college bestaat uit twee kroonleden en de algemeen deken van de NOvA. De kroonleden worden op grond van art. 36a lid 2 Advocatenwet benoemd bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister voor Rechtsbescherming. Deze voordracht volgt op een aanbeveling van de algemene raad. De algemene raad stelt de vergoeding voor de door de kroonleden verrichte werkzaamheden alsmede voor hun reis- en verblijfskosten, op grond van art. 36a lid 4 Advocatenwet vast. Een bestuurssecretariaat ondersteunt het college bij de uitvoering van zijn taken. De bezetting van dit bestuurssecretariaat wordt sinds medio 2024 zoveel mogelijk vast ingevuld. Vanwege het vertrek van de een van de medewerkers wordt er in 2026 voor gekozen om wederom te werken met een bescheiden interim inzet.

Het college moet zijn capaciteit telkens efficiënt inzetten om het systeemtoezicht vorm te geven. Hierdoor moet het college keuzes maken en prioriteiten stellen in zijn werkzaamheden. Dat leidt ertoe dat het college zich in 2026 nog verder zal toeleggen op zijn kernactiviteiten. Om continuïteit van het college en het ondersteunende secretariaat zoveel mogelijk te garanderen is er aandacht voor kennismanagement en het borgen van het institutionele geheugen. De visie en koers, besluitvorming en afwegingen, worden vastgelegd in beslisdocumenten en verslagen zodat op een later moment en door anderen geleerd kan worden van eerdere ervaringen van het college.

Tezamen met zijn bestuurssecretariaat vormt het college een zelfstandig en onafhankelijk orgaan binnen de NOvA. Het college maakt gebruik van facilitaire voorzieningen en stafdiensten van het bureau van de NOvA. Er geldt een informatiebarrière: vertrouwelijke informatie deelt het college niet.

Het college stelt een eigen begroting en een jaarrekening vast die ingevolge artikel 45e Advocatenwet goedkeuring behoeven van de Minister voor Rechtsbescherming (gelet op de portefeuillevdeling zal dat thans de staatssecretaris Justitie en Veiligheid zijn), gehoord de algemene raad van de NOvA. Indien gedurende het kalenderjaar aanmerkelijke verschillen (dreigen te) ontstaan tussen de werkelijke en begrote baten en lasten van het college is het college gehouden de algemene raad en de minister onverwijld op de hoogte te brengen onder vermelding van de oorzaak en de verwachte omvang van de verschillen. Indien dat niet mogelijk is vanwege de toezichtstaken van het college, kan het college met een summiere omschrijving volstaan.

3 | ONTWIKKELINGEN

In en om de advocatuur zijn ontwikkelingen gaande die veranderingen, consequenties en risico's met zich kunnen brengen voor de beroepsuitoefening van advocaten of voor het toezicht op de advocatuur. Hieronder signaleert het college relevante ontwikkelingen, consequenties en risico's vanuit zijn perspectief als systeemtoezichthouder die van invloed (kunnen) zijn op het toezicht op de advocatuur.

3.1. Externe ontwikkelingen

3.1.1. Gezag advocatuur en gezag deken als toezichthouder

De advocatuur ligt in toenemende mate onder het maatschappelijke en politieke vergrootglas. Integriteit is een van de advocatuurlijke kernwaarden. Het is veelomvattend en raakt onder meer gedrag en cultuur binnen advocatenkantoren, evenals weerbaarheid om ondermijning te voorkomen. Incidenten die zich op deze onderwerpen voordoen worden in de media en in de politiek breed uitgemeten en leiden tot discussies over de juiste vorm van toezicht op de advocatuur. Dat hebben we het afgelopen jaar ook weer gezien na de aanhouding van enkele advocaten. Als de advocatuur onvoldoende bestand zou blijken tegen ondermijnende pogingen vanuit de georganiseerde criminaliteit, volgt als vanzelf een debat over de positie van de advocaat in de rechtsstaat. De onafhankelijke positie van de advocatuur en het verschoningsrecht zijn essentieel in een democratische rechtsstaat.

Deze kwesties raken in de eerste plaats de deken. Zij houden toezicht op individuele advocaten, onder meer in welke mate zij voldoen aan de integriteitseisen die hun gesteld worden. In voorgaande jaren heeft het college aandacht gevraagd voor een eenduidige definitie van integriteit. Het dekenberaad heeft daarop de visie integriteit en kwaliteit opgesteld. Een dergelijke visie draagt bij aan uniformiteit en consistentie in het toezicht. Tegelijk dient ook effectief en transparant toezicht te worden gehouden op integriteit. Net als in overige onderdelen van de maatschappij ziet het college dat acceptatie van het gezag van deken en van het college zelf geen vaststaand gegeven is. Individuele toezichtscasus mogen zich in toenemende media- en politieke belangstelling verheugen. Er wordt steeds vaker om uitleg gevraagd, terwijl deken daartoe niet altijd kunnen overgaan vanwege de geheimhouding en het verschoningsrecht. In het afgelopen jaar is er daarnaast een forse toename geweest van het aantal bedreigingen

3.1.2. Uitbreiding takenpakket deken via Wet internationale sanctiemaatregelen en een nieuw Europees AML-pakket

Wet internationale sanctiemaatregelen (Wis)

Naar aanleiding van de invasie van Rusland in Oekraïne zijn door de Europese Unie (EU) sancties tegen Rusland opgelegd die in de eerste plaats Russische bedrijven en personen zelf raken. Deze sanctiepakketten hebben ook gevolgen voor de advocatuur in Nederland. Op dit moment is er geen toezichthouder voor de naleving van de sanctie-regelgeving door de advocatuur. Dit gaat veranderen. De voor sancties verantwoordelijke Minister van Buitenlandse zaken heeft in samenwerking met een groot aantal collega-ministers, waaronder die van Justitie en Veiligheid, een wetsvoorstel in voorbereiding dat ziet op de modernisering van het Nederlandse sanctiestelsel. Dit wetsvoorstel is in juli/augustus 2024 in consultatie geweest⁷, nadat eerder al een pre-consultatie was uitgevoerd.⁸ Het concept-wetsvoorstel beschrijft het voornemen de Sanctiewet in te trekken en via een nieuwe wet internationale sanctiemaatregelen het

⁷ De consultatie is [hier](#) gepubliceerd.

⁸ De preconsultatie is [hier](#) te vinden. Zie ook Kamerstukken II, 2022-2023, 36200, nr. V-56 (minister van Buitenlandse zaken, Brief aan de Tweede Kamer over modernisering van het Nederlandse sanctiestelsel, 4 november 2022)

toezicht op naleving van sanctiemaatregelen uit te breiden naar advocaten. De algemene raad van de NOvA wijst een deken aan die toezichthoudende autoriteit wordt. Deze deken zal toezicht gaan houden op de bedrijfsvoering van advocaten om te verzekeren dat deze geschikt is om de naleving van geldende sanctiemaatregelen te waarborgen. Dit toezicht zal risico-gestuurd plaats dienen te vinden. Met de keuze om dit toezicht bij een deken 'naleving sanctiemaatregelen' te beleggen, wordt op de komst van de OTA voorgesorteerd. Het college zal als systeemtoezichthouder op het door deze deken uitgeoefende toezicht, in gelijke mate als waarin dat gebeurt voor de Advocatenwet, de Wwft en de Wet kwaliteit incassodienstverlening toezichthouden.

Naast dit systeemtoezicht, krijgt het college onder de voorgestelde Wis de taak om nadere bedrijfsvoeringsregels te stellen om de mate van naleving van sanctiemaatregelen te vergroten en te voorkomen dat schendingen van sanctiemaatregelen plaatsvinden. De nadere bedrijfsvoeringsregels zullen erop gericht zijn dat de beroepsgroep de bedrijfsvoering dusdanig inricht dat deze in staat is zich te houden aan de geldende sanctiemaatregelen, waarbij onder meer beleid en procedures, het onderzoeken en screenen van relaties, het in kaart brengen van de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de klant en nadere vereisten ten aanzien van het adequaat doen van bevroezingsmeldingen en andere meldplichten uit de Europese sanctieverordeningen een rol kunnen spelen. Om de belasting voor de advocatuur te beperken, wordt in het voorstel de verwachting uitgesproken dat het college bij het opstellen van deze nadere regels zoveel mogelijk aansluit bij de bedrijfsvoeringsregels uit de Wwft en bij de beleidsregels van andere toezichthouders.

Het college heeft in 2025 al contact gehad met andere toezichthouders over deze bedrijfsvoeringsregels en zal deze overleggen in 2026 voortzetten.

Europees AML-pakket

In mei 2024 is een nieuw Europees AML-pakket goedgekeurd. Daarmee wordt een single EU AML/CFT rulebook opgesteld met onder meer een AML-verordening die rechtstreeks op de lidstaten van toepassing is. Met het nieuwe AML-pakket wordt onder meer de reikwijdte van de regelgeving uitgebreid, worden procedures en beleid verder geharmoniseerd en de verplichting om de 'ultimate beneficial owners' te identificeren uitgebreid. Ook wordt de toegang tot registers voor onder meer toezichthouders uitgebreid en komt er een Europese AML-toezichthouder (AMLA). Hoewel deze AMLA geen direct toezicht zal houden op de toezichthouders op de advocatuur, zal er wel een indirecte impact zijn. De wijzigingen zijn voorzien per half 2027.

3.2. Ontwikkelingen rondom toezicht en systeemtoezicht op de advocatuur

3.2.1. Toerusting van dekens als toezichthouder en klachtbehandelaar

De eindverantwoordelijkheid voor het toezicht en de klachtbehandeling stelt hoge eisen aan de dekens. De deken, meestal eenhoofdig, voert het toezicht lokaal uit, waarbij deze door zijn bureau wordt ondersteund. De grote hoeveelheid klachten, die steeds complexer worden en Woo-verzoeken (vaak van veelklagers) en het toenemende aantal verzoeken tot aanwijzing van een advocaat (artikel 13 Advocatenwet), zet de capaciteit van de bureaus onder druk. Daarbij blijkt het niet altijd eenvoudig om

voldoende capaciteit voor het preventieve risico-gestuurde toezicht vrij te maken, zoals kantooronderzoeken. Hoewel het college de aanbeveling heeft gedaan om toezichtactiviteiten niet meer bij leden van de lokale raad van de orde te beleggen, blijkt dat deze leden nog geregeld bij toezichtactiviteiten worden betrokken. Dat hangt ook samen met het feit dat de deken als eenhoofdige toezichthouder niet altijd over alle, voor het toezicht noodzakelijke, expertise beschikt.

Het college acht toezichtactiviteiten nog steeds strikt aan de deken voorbehouden. De leden van de raad van de orde hebben geen toezichthoudende rol. Om de onafhankelijkheid van het toezicht zoveel mogelijk te borgen en de schijn van afhankelijkheid zoveel mogelijk te vermijden, heeft het college de dekens geadviseerd in situaties waarin de expertise bij de deken en het ordebureau ontbreekt, leden van een *andere* raad van de orde of een andere deskundige in te schakelen.

Naar aanleiding van de dekenbezoekronde 2024 heeft het college de norm van 10% kantoorbezoeken als volgt genuanceerd: 10% van de kantoren uit het arrondissement ontvangen van het bureau van de orde de vragenlijst die bestemd is voor kantooronderzoeken. Dit is een lijst met toezicht-gerelateerde vragen. De medewerkers van het bureau van de orde analyseren vervolgens de antwoorden op die vragen. Waar daartoe aanleiding is, kan de deken tot een kantoorbezoek besluiten en/of nadere informatie bij het desbetreffende kantoor opvragen. In de dekenbezoekronde 2025 is duidelijk geworden dat deze 10%-norm nog lang niet altijd wordt gehaald en dat de selectie van kantoren voor een groot deel nog niet risico-gestuurd wordt uitgevoerd. Desgevraagd werd een aantal keer aangegeven dat de capaciteit voor (preventieve) kantooronderzoeken tekortschiet.

Een deken dient op veel terreinen thuis te zijn en over een brede set vaardigheden te (kunnen) beschikken. De variatie aan advocaten en kantoren is doorgaans groot: van eenmanszaak tot groot of internationaal kantoor tot kantoren met een gemengd karakter. Een deken buigt zich daardoor over verschillende, vaak complexe vraagstukken, zoals op het gebied van deskundigheid, integriteit, financiën en Wwft. In combinatie met een uitdijend takenpakket en een toenemende maatschappelijke, politieke en media-druk op de dekens (zie hiervoor onder 3.1), ziet het college nog steeds als belangrijk aandachtspunt de vraag of dekens nog steeds voldoende zijn toegerust om hun taken goed uit te oefenen en verdere professionalisering te realiseren. In dat kader is van belang dat de dekens het opvangen van signalen (bij DJI), de uitvoering van onderzoeken naar de naleving van de Wwft, op het gebied van derdengelden en contante betalingen en onderwerpen ten aanzien van bestuursrechtelijke handhaving steeds verder centraliseren. Dat kan de druk op de capaciteit wegnemen, maar leidt – zo blijkt uit de dekenbezoekronde 2025 – nog niet zonder meer tot verdere uniformering van het toezicht.

3.2.2. Toezicht en systeemtoezicht in de komende periode

In de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 29 juni 2023⁹ zijn de contouren voor het toekomstig toezichtmodel geschetst. In dat model zou het toezicht worden gecentraliseerd bij een centrale Onafhankelijk Toezichthouder Advocatuur (OTA) en blijft de klachtbehandeling lokaal belegd bij de dekens. Op 18 juni 2024¹⁰ heeft de Tweede Kamer tijdens de bespreking van een nieuw toezichtmodel advocatuur twee moties aangenomen. De eerste motie strekt ertoe de Onafhankelijk Toezichthouder Advocatuur na drie jaar te evalueren en daarin ook de wijze van klachtafhandeling mee te nemen.

⁹ Vergaderjaar 2022-2023, Kamerstukken II, 29 279, nr. 803

¹⁰ Vergaderjaar 2022-2023, Kamerstukken II, 31 753 en 29 279, nr. 289

De tweede motie verzoekt de regering om bij de versterking en hervorming van het toezicht op de advocatuur zowel het toezicht, het klachtenonderzoek en het onderdeel van het tuchtrechtelijk toezicht op naleving van de kernwaarden, onder te brengen bij de Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur. In een brief van 9 september 2024 reageert de staatssecretaris voor Rechtsbescherming hierop. Omdat de laatstgenoemde motie aanzienlijk afwijkt van de voorgestelde contouren voor een nieuw toezichtmodel, zoals kenbaar is gemaakt in de brief van 29 juni 2023, heeft de staatssecretaris de afgelopen periode met betrokken partijen binnen de advocatuur gesproken over het toezicht en de wijze waarop met de motie moet worden omgegaan. De oorspronkelijke planning om het conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Advocatenwet rondom de zomer 2024 in consultatie te geven, werd niet gehaald.

In januari 2025 heeft de algemene raad van de NOvA aan het onderzoeksbureau Pro Facto opdracht gegeven een advies uit te brengen over wat – vanuit de theorievorming rond toezicht, klachtrecht en tuchtrecht – de kaders zijn die medebepalend zijn voor de inrichting van een stelsel van toezicht, klachtrecht en tuchtrecht. Op 8 juli 2025 heeft Pro Facto advies uitgebracht. Vervolgens heeft de algemene raad zijn visie op 15 september 2025 met de staatssecretaris gedeeld.¹¹ Het college steunt deze visie. Het college zal de ontwikkelingen volgen en als daartoe aanleiding is zijn visie geven, met name als het gaat om de blik van buiten.

Gedurende de transitie naar één landelijke toezichthouder advocatuur blijven de dekens eindverantwoordelijk voor het toezicht op de advocatuur en blijft het college als systeemtoezichthouder actief. Om het toezicht, in aanloop naar de OTA, verder te uniformeren en professionaliseren heeft het college naar aanleiding van de bezoeken van de afgelopen jaren verschillende aanbevelingen aan de dekens c.q. het dekenberaad gedaan.¹² Het college monitort de opvolging van deze aanbevelingen en bespreekt dat periodiek met de dekens. Tegelijkertijd continueert het college zijn systeemtoezicht werkzaamheden, zoals beschreven in het vervolg van dit werkplan.

3.3. Hoe gaat het college met deze ontwikkelingen om?

De hiervoor genoemde ontwikkelingen worden betrokken bij het reguliere toezichtprogramma van het college en het uitvoeren van acties als onderdeel daarvan (zie paragraaf 4). Daarnaast zal het college in 2026 enkele aanvullende acties ondernemen (paragraaf 5). Per actie worden kort de doelstelling en het beoogde effect weergegeven.

¹¹ Het onderzoek van Pro Facto en de visie van de algemene raad van de NOvA zijn [hier](#) gepubliceerd.

¹² Een samenvatting van de aanbevelingen is opgenomen in de zevende voortgangsrapportage, is [hier](#) gepubliceerd.

4 | REGULIER TOEZICHTPROGRAMMA

Het college voert jaarlijks een aantal vaste activiteiten uit om een actueel beeld te hebben van hoe het toezicht en de klachtbehandeling ervoor staat, en om de verdere professionalisering en uniformering van het toezicht te stimuleren. Dit toezichtprogramma vloeit voort uit het Handhavingskader en daarbij betreft het college ook aanbeveling 9 uit de Pro Facto evaluatie.

4.1. Gespreksronde 2026

Jaarlijks bezoekt het college alle lokale dekens tijdens de bezoeksronde. In 2026 zal het college overgaan op een gespreksronde met de dekens en wordt niet zonder meer een fysiek bezoek gebracht aan de lokale orde bureaus. Een uitzondering op dat uitgangspunt vormt het geval waarin een nieuwe deken is aangetreden of als er anderszins aanleiding is om een fysiek bezoek aan het orde bureau te brengen. Met de gesprekken met lokale dekens vormt het college zich een beeld over de werking van het toezicht op advocaten en de behandeling van klachten over advocaten door de dekens. De deken moet op veel terreinen thuis zijn en over een brede set vaardigheden (kunnen) beschikken. Met de dekenbezoeksronde geeft het college van toezicht invulling aan zijn rol als systeem-toezichthouder. Het college gaat na of de dekens gemaakte beleidskeuzes in de praktijk consistent uitvoeren en of de dekens goed toezicht uitoefenen. Vertrekpunt hierbij zijn de thema's die het college heeft opgenomen in dit werkplan en de criteria uit de beleidsregel toezicht en klachtbehandeling: zichtbaar, onafhankelijk, effectief, professioneel en consistent. Ter voorbereiding op de gespreksronde 2026 zal, zoals gebruikelijk, een informatie-uitvraag worden gedaan aan de dekens om feitelijk inzicht te krijgen in het uitgeoefende toezicht. Daarnaast zal het college vragen en besprekpunten voorbereiden die in de gesprekken met de dekens aan de orde worden gesteld. Deze besprekpunten zijn gebaseerd op onder andere een analyse van jaarplan en jaarverslag (inclusief de daarbij behorende cijfers) van het dekenberaad (en eventueel van de lokale orde), de reactie op de informatie-uitvraag en overige informatie zoals signalen, tuchtrechtelijke uitspraken en publicaties van het dekenberaad.

In de bezoeksronde 2026 wil het college extra aandacht geven aan:

- a) De criteria en de methodiek voor het vaststellen van, omgaan met en actualiseren van de risicocriteria voor risico-gestuurd toezicht en hoe dit naar permanente en specifieke risico's wordt vertaald. Het college heeft in 2025 vastgesteld dat het preventieve risico-gestuurde niet-financiële toezicht achterblijft bij het financieel risico-gestuurde toezicht en wil om die reden tijdens de gespreksronde in 2026 nader aandacht schenken aan de inrichting van het risico-gestuurde toezicht en hoe dit naar het door de lokale deken gehouden toezicht kan worden vertaald.
- b) Uniformiteit van het toezicht, de klachtbehandeling en de handhaving. Het college signaleerde in 2025 dat de dekens stappen hebben gezet om te komen tot een verdere centralisatie, met onder meer als doel een verdere uniformering in de werkwijze, aanpak en vastlegging van het toezicht en de klachtbehandeling. In de lokale werkwijze en vastlegging blijken nog steeds verschillen te bestaan. Uniformering is van belang omdat het bijdraagt aan de professionaliteit en consistentie van het toezicht en de klachtbehandeling. Onder meer zal aan de orde komen welke stappen er in de toepassing van het toezicht en de klachtbehandeling worden gezet, hoe deze worden geregistreerd en welke gezichtspunten bij de keuze voor een handhavingsvorm worden betrokken. Om een constructief gesprek te voeren, zijn een goede registratie en betrouwbare data randvoor-

waarden. Het college verwacht dat dit in de gespreksronde 2026 op orde is.

- c) Jaarplan van het dekenberaad en actuele ontwikkelingen. In deze dekenronde besteedt het college aandacht aan de wijze waarop een deken de in het jaarplan van het dekenberaad vastgestelde prioriteiten uitvoert ter uniformering, professionalisering en versterking van toezicht en klachtbehandeling, en op welke wijze de dekens dit proces evalueren. Ook komen dilemma's die de deken in het afgelopen jaar heeft ervaren aan bod. In het kader van de actuele ontwikkelingen wil het college stilstaan bij het gebruik van AI binnen de advocatuur en de wijze waarop de dekens op dat gebruik toezicht houden.

Bij deze aandachtspunten wordt tevens met de dekens besproken hoe opvolging is of wordt gegeven aan relevante aanbevelingen naar aanleiding van dekenbezoekronde 2025.¹³

Uit de bezoekronde destilleert het college bevindingen en aanbevelingen die aan de dekens worden teruggekoppeld om het toezicht en de klachtbehandeling verder te professionaliseren, uniformeren en versterken.

Actie 1: Voorbereiden en uitvoeren van de bezoekronde 2026 met inachtneming van voornoemde aandachtspunten.

Actie 2: Formuleren van bevindingen en aanbevelingen op basis van de bezoekronde 2026, deze terugkoppelen aan de dekens en de opvolging van aanbevelingen monitoren.

Doelstelling: Een bezoekronde waarin wordt voortgebouwd op de bevindingen en aanbevelingen uit de vorige bezoekronde.

Beoogd effect: Bijdrage aan verdere professionalisering en uniformering van het toezicht, en consistentie van handelen door dekens.

4.2. Periodiek overleg met dekenberaad

Het college heeft periodiek overleg met het dekenberaad. Dat overleg draagt bij aan een uniform en professioneel toezicht op de advocatuur. Bovendien stelt dit periodieke contact met het dekenberaad het college in staat om na te gaan wat er onder de dekens leeft en kunnen de dekens en het college over en weer informatie en signalen uitwisselen. Er vindt in 2026 in ieder geval twee keer een sessie plaats van het college met het voltallig dekenberaad. Daarnaast zal het college twee keer een overleg hebben met het dagelijks bestuur van het dekenberaad. Gespreksonderwerpen worden in onderling overleg bepaald. Het college geeft een terugkoppeling van bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van de jaarlijkse bezoekronde. Nadien wordt de opvolging van deze aanbevelingen besproken. Ook is het college in dialoog met het dekenberaad over de ambities, speerpunten en prioriteiten die de dekens stellen voor hun toezicht op de advocatuur en de klachtbehandeling. In 2026 wil het college extra aandacht besteden aan de methodiek van het risico-gestuurd toezicht en de vertaling daarvan naar het lokale toezicht. Vanzelfsprekend komen tevens actuele ontwikkelingen aan de orde, waaronder de transitie van het toezicht op de advocatuur die zal leiden tot één landelijke toezichthouder, de modernisering van de sanctiewetge-

¹³ Een deel van de aanbevelingen naar aanleiding van de dekenbezoekronde 2025 is gericht tot het dekenberaad. De opvolging daarvan zal het college met het dekenberaad bespreken.

ving en het toezicht op witwassen en de wijze waarop toezicht wordt gehouden op het gebruik van AI binnen de advocatuur.

Actie 3: Twee keer overleg van het college met het (voltallig) dekenberaad.

Actie 4: Twee keer overleg van het college met het dagelijks bestuur van het dekenberaad.

Doelstelling: Goede sessies waarin observaties, inzichten en concrete handvatten gedeeld worden. Bijdragen aan een goed contact tussen het college en de dekens, waarbinnen informatie en signalen kunnen worden gedeeld.

Beoogd effect: Bijdrage aan een effectieve toezichtcultuur, en verdere professionalisering en uniformering van het toezicht en klachtbehandeling met als hoger doel het waarborgen van de kernwaarden in de advocatuur.

4.3. Signaalopvolging

Voorgaande activiteiten vinden op vaste momenten plaats. Niet alles is echter voorspelbaar of af te handelen op deze vaste momenten. Tussentijds kunnen er ontwikkelingen zijn die direct aandacht behoeven van het college. Het college verwacht in dit kader dat iedere deken het college tijdig en uit eigen beweging informeert over (urgente) zaken of situaties die een meer dan gebruikelijke impact op de uitoefening van het toezicht en/of de klachtbehandeling zouden kunnen hebben of daaraan schade kunnen berokkenen. Dan kan het bijvoorbeeld gaan om kwesties die media-aandacht hebben gekregen of waarvan valt te verwachten dat er media-aandacht voor zal ontstaan. Ook verwacht het college notificatie bij ongebruikelijke klachten, meldingen en patronen. Het college is zelf ook doorlopend alert op signalen die het college ontvangt, tuchtrechtelijke beslissingen, nieuwsfeiten en overige informatie ten behoeve van zijn toezicht. Het college screent hiervoor de nodige informatiebronnen. Daarnaast ontvangt het college rechtstreeks informatie van klagers over de behandeling van hun klacht, of van advocaten over het toezicht door de deken. Het college heeft geen wettelijke taak of bevoegdheid om klachten te behandelen over de handelwijze van dekens in individuele gevallen, maar voor het college zijn dergelijke signalen een belangrijke bron van informatie over de wijze waarop de dekens het toezicht en de klachtbehandeling uitoefenen.

5 | AANVULLENDE ACTIES

5.1. Overleg met algemene raad van de NOvA

Het college en de algemene raad van de NOvA hebben afgesproken twee keer per jaar overleg te voeren. Enerzijds omdat het college en de NOvA van gemeenschappelijke voorzieningen gebruikmaken (zie paragraaf 2). Anderzijds over relevante ontwikkelingen aangaande het huidige en toekomstige toezicht op de advocatuur, het functioneren van het college en de rol van de NOvA als regelgever en beleidsmaker.

Actie 5: Twee keer overleg van het college met de algemene raad.

Doelstelling: Overleg over en delen van kennis met betrekking tot het huidige en toekomstige toezicht op de advocatuur, functioneren van beide organen en andere relevante ontwikkelingen.

Beoogd effect: Bijdrage aan professionele uitoefening van de taken van het college en rolvaste positionering van het college jegens de NOvA. Op de hoogte zijn van wat er in de beroepsgroep leeft, en welke onderwerpen het college mogelijk ook op de radar dient te hebben en vice versa.

5.2. Overleg met relevante externen

Ten behoeve van de uitvoering van het systeemtoezicht gaat het college (al dan niet op het niveau van de secretaris-directeur) graag periodiek met andere relevante externen zoals toezichthouders in andere domeinen en organen belast met de tuchtrechtspraak ten aanzien van advocaten in gesprek. Het gaat om het Bureau Financieel Toezicht (BFT), de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU NL), de Nationale Ombudsman, het College van Afgevaardigden, de Raden van Discipline en het Hof van Discipline. In 2025 is met een beperkt aantal partijen gesproken. In 2026 zal, afhankelijk van de ontwikkelingen met betrekking tot bijvoorbeeld de Wis, met een grotere groep relevante externen worden gesproken.

Actie 6: Plannen en voeren periodiek overleg van het college met relevante externen.

Doelstelling: Overleg over relevante ontwikkelingen en leren van toezichthouders in andere domeinen en organen belast met tuchtrechtspraak.

Beoogd effect: Bijdrage aan de voorbereiding en uitvoering van het systeemtoezicht, alsmede bevorderen van samenwerking en interactie met andere stakeholders en toezichthouders. Op de hoogte zijn van wat er leeft bij stakeholders en het bijdragen aan een klimaat waarin laagdrempelig en met vertrouwen informatie en signalen over en weer kunnen worden gedeeld.

5.3. Tweede gesprek nieuwe dekens

Jaarlijks spreekt het college alle lokale dekens tijdens de gespreksronde. Hiermee vormt het college zich een beeld over de werking van het toezicht op advocaten en de behandeling van klachten over advoca-

ten door de dekens. Als in een arrondissement een wisseling van de deken heeft plaatsgevonden, wordt in het najaar een tweede gesprek gepland. Dit gesprek kent geen uitgebreide voorbereiding zoals bij de gespreksronde. Het doel is de kennisuitwisseling met en ondersteuning van de deken enkele maanden na diens start.

Actie 7: Eens per jaar in het najaar gesprekken met nieuwe dekens.

Doelstelling: Een gespreksronde waarin wordt voortgebouwd op de bevindingen en aanbevelingen uit de vorige gespreksronde. De deken deelt kennis, en het college biedt ondersteuning in de vorm van sparren.

Beoogd effect: Bijdrage aan verdere professionalisering en uniformering van het toezicht, en consistentie van handelen door dekens.

5.4. Gesprekken met de raden van de orde

Jaarlijks spreekt het college alle lokale dekens tijdens de gespreksronde. Hiermee vormt het college zich een beeld over de werking van het toezicht op advocaten en de behandeling van klachten over advocaten door de dekens. Jaarlijks plant het college daarnaast gesprekken met enkele raden van de orden, om ook met hen kennis uit te wisselen.

Actie 8: Plannen en voeren gesprek van het college met enkele raden van de orden.

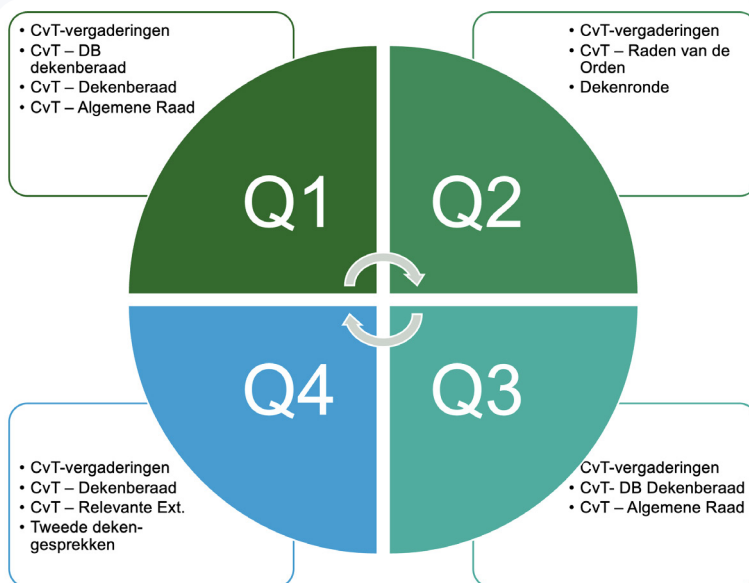
Doelstelling: Het doel is kennisdelen en een breder beeld vormen van de beroepsgroep.

Beoogd effect: Bijdrage aan de voorbereiding en uitvoering van het systeemtoezicht, alsmede bevorderen van samenwerking en interactie met andere stakeholders en toezichthouders. Op de hoogte zijn van wat er leeft bij de beroepsgroep en het bijdragen aan een klimaat waarin laagdrempelig en met vertrouwen informatie en signalen over en weer kunnen worden gedeeld.

6 | JAARCYCLUS COLLEGE VAN TOEZICHT

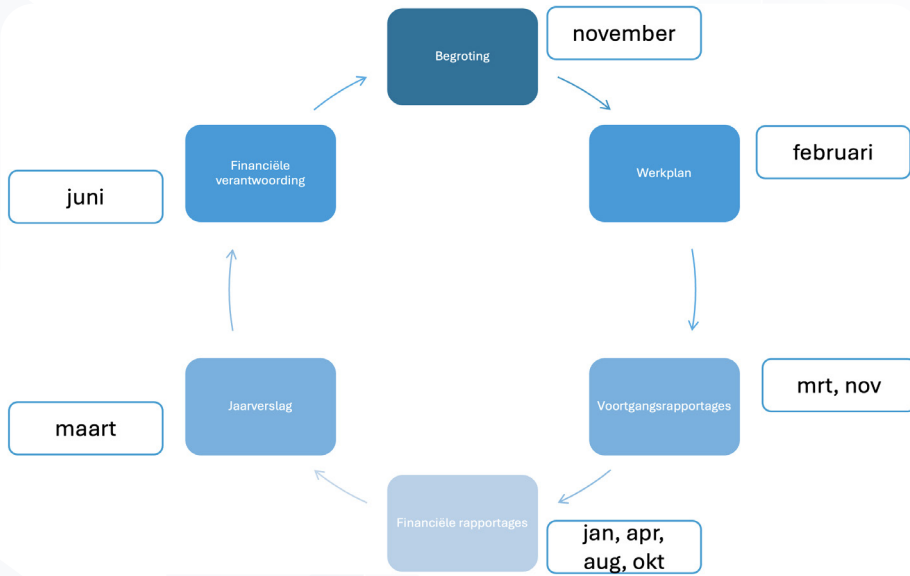
Samen met de aanvullende acties ziet de jaarcyclus van het college er als volgt uit:

| Overleg | Frequentie | Doel |
|---------------------------|-----------------------------|---|
| CvT vergadering | Maandelijks | Plannen, gedachtevorming en besluitvorming CvT |
| CvT – Dekenberaad | Twee keer per jaar | Kennis delen, effectieve toezichtcultuur, verdere professionalisering en uniformering |
| CvT – DB Dekenberaad | Twee keer per jaar | Agenda bespreken |
| CvT – Algemene Raad | Twee keer per jaar | Afstemming op bestuurlijk niveau (over financiën), Kennis delen |
| Dekenbezoekronde | Jaarlijks | Toezicht |
| Tweede dekenbezoeken | Jaarlijks bij nieuwe dekens | Toezicht, klankbord |
| Raden van de orden | Jaarlijks | Kennis delen, klankbord |
| Gesprekken Relevante Ext. | Jaarlijks / tweejaarlijks | Kennis delen |

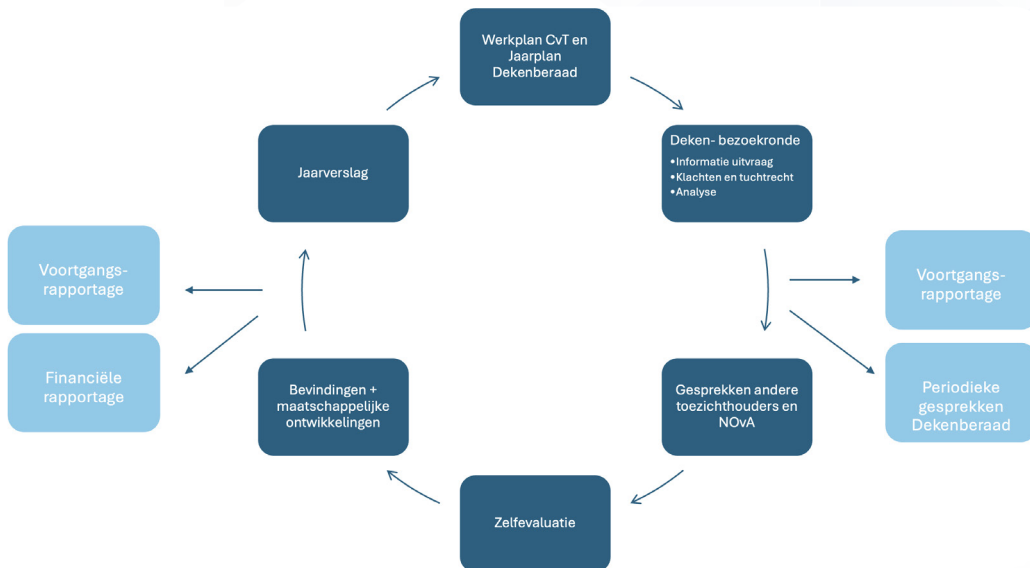


| Rapportage | Frequentie | Doel |
|---------------------------|---|--------------------------|
| Werkplan | Jaarlijks, februari | Plannen en informeren |
| Begroting | Jaarlijks, november | Plannen en budgetteren |
| Voortgangsrapportages | Tertiaal, maart en november | Verantwoorden |
| Financiële rapportage | Kwartaal, januari, april, augustus, oktober | Voortgang bewaken intern |
| Financiële verantwoording | Jaarlijks, juni | Verantwoorden |
| Jaarverslag | Jaarlijks, maart | Verantwoorden |

Jaarcyclus CvT



Jaarcyclus systeemtoezicht op de advocatuur



7 | VERANTWOORDING

Het college legt in het jaarverslag en periodieke voortgangsrapportages verantwoording af over de wijze waarop het zijn kerntaak uitoefent en de resultaten en effecten die dit oplevert. Het jaarverslag en de voortgangsrapportages worden aan de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid toegezonden en op de website van het college gepubliceerd. Ook worden de voortgangsrapportages na publicatie met de staatssecretaris besproken. De kerntaak van het college is om met een onafhankelijke blik van buiten te kijken naar het functioneren van toezicht en klachtbehandeling door de dekens. Het beoogde resultaat is dat dit functioneren effectief, onafhankelijk, professioneel, consistent en zichtbaar is, met als gezamenlijk hoger doel het waarborgen van de kernwaarden in de advocatuur. Het college legt tevens verantwoording af over zijn verantwoordelijkheid als systeemtoezichthouder. Het college neemt vanuit die rol waar nodig stappen ter versterking en verdere professionalisering van het toezicht op de advocatuur. Daarbij bevordert het college gepaste verwachtingen bij externe stakeholders over het functioneren van het toezicht. Goed toezicht leidt immers niet tot een situatie die vrij is van incidenten.

Actie 9: Uitbrengen van jaarverslag 2025 en twee voortgangsrapportages over de versterking van het toezicht.

Actie 10: Bespreken van voortgangsrapportages over de versterking van het toezicht met de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid.

Doelstelling: Het zichtbaar maken van het functioneren van het toezicht op de advocatuur.

Beoogd effect: Vertrouwen in het toezicht op de advocatuur en in de advocatuur zelf.

8 | SLOT

Met bovenstaande aanpak beoogt het college bij te dragen aan de verdere versterking van het toezicht door de dekens en het dekenberaad op advocaten en een effectieve behandeling van klachten over advocaten. Uiteindelijk is het doel om de kernwaarden in de advocatuur te waarborgen en daarmee de kwaliteit en integriteit van de beroepsuitoefening van advocaten in het belang van rechtzoekenden te bewaken en te bevorderen.