

COLLEGE VAN TOEZICHT

ADVOCATUUR

JAARVERSLAG 2025

COLLEGE VAN TOEZICHT
ADVOCATUUR

INHOUDSOPGAVE

	Voorwoord	3
1.	Toezichtmodel en organisatie van het college	4
	1.1 Toezicht op de advocatuur	4
	1.2 Samenstelling, voorzitterschap en ondersteuning van het college	4
2.	Regulier toezichtprogramma en aanvullende acties	6
	2.1 Bezoekronde 2025	6
	2.2 Periodiek overleg met de dekens in dekenberaad	11
	2.3 Signaalopvolging	12
	2.4 Periodiek overleg met algemene raad van de NOVA	13
	2.5 Gesprekken met relevante externen	13
3.	Overige werkzaamheden	15
	3.1 Verantwoording: jaarverslag en voortgangsrapportages	15
	3.2 Jaarrekening en begroting	15
	3.3 Woo-verzoeken	16
	3.4 Ontwikkelingen in beleid, wet- en regelgeving	16
4.	De stand van het toezicht	20

VOORWOORD

De wetgever heeft het college van toezicht (het college) per 1 januari 2015 ingesteld om met een onafhankelijke blik van buiten toe te zien op de werking van het toezicht op advocaten en de behandeling van klachten over advocaten door de lokale dekens. Hiertoe stelt het college beleidsregels vast. Het college is onafhankelijk gepositioneerd binnen de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), onder meer door een eigen begroting en verantwoording en een eigen bestuurssecretariaat. Er geldt een informatiebarrière: vertrouwelijke informatie deelt het college niet. Het college stelt jaarlijks een werkplan, begroting en jaarrekening vast. Ter verantwoording over het gevoerde beleid in het algemeen en de doelmatigheid en doeltreffendheid van de werkzaamheden en werkwijze stelt het college jaarlijks een verslag van werkzaamheden vast.¹ Met dit jaarverslag voldoet het college aan deze wettelijke plicht over het verslagjaar 2025.

In samenwerking met alle betrokkenen heeft het college zich ook in 2025 als systeemtoezichthouder ingespannen voor een goede werking van het toezicht op de advocatuur en de klachtbehandeling door de lokale dekens, en de verdere professionalisering daarvan.

De advocatuur ligt in toenemende mate onder het maatschappelijke en politieke vergrootglas. Het aantal meldingen van bedreigde advocaten is enorm gestegen. Weerbaarheid en veiligheid heeft daarom de nadrukkelijke aandacht van de dekens en van het college.

In 2025 had het college extra aandacht voor de effectieve werking van het risico-gestuurde toezicht en de uniformiteit van de klachtprocedure en gezichtspunten bij handhaving. In het algemeen ziet het college dat het toezicht op de advocatuur verder professionaliseert, en steeds effectiever is. Bij de dekens en hun orbureaus is veel expertise aanwezig als het gaat om klachtbehandeling en het tuchtrecht. Maar er is ook ruimte voor verbetering.

Het college signaleert dat in het toezicht op de advocatuur nog steeds de nadruk te veel ligt op repressief toezicht. Repressief en preventief toezicht blijken in de praktijk lastig te onderscheiden. Preventief risico-gestuurd toezicht is goed ontwikkeld voor het financiële toezicht, maar is minder geïmplementeerd in het niet-financiële toezicht. Ook vraagt het college aandacht voor een meer uniforme werkwijze en registratie, en voor toezicht op grote kantoren. Vervolgens vraagt het college aandacht voor de onafhankelijke positie van de deken, en voor de toename van het aantal verzoeken een advocaat toegewezen te krijgen.

Het toezicht op de advocatuur is aan ontwikkeling onderhevig. In de plannen van de Minister van juni 2023 verschuift het toezicht van de lokale dekens naar de nieuw op te richten Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA). De kroonleden van het college van toezicht steunen de recente visie van de algemene raad dat de OTA voortvarend moet worden opgericht en dat daarnaast het klachtrecht gemoderniseerd moet worden. Daarnaast vestigen de kroonleden de aandacht op het belang van een blik van buiten en de gevolgen voor de uitvoering van het toezicht in de advocatuur.

College van toezicht advocatuur,
mr. S. van Oers, algemeen deken van de NOvA
mr. A.J. de Geus, kroonlid
mr. drs. N.M. Edelenbos, kroonlid

Den Haag, 24 februari 2026

¹ Artikel 45e lid 1 j^o artikel 45f lid 1 Advocatenwet

1. TOEZICHTMODEL EN ORGANISATIE VAN HET COLLEGE

1.1 Toezicht op de advocatuur

In het toezichtmodel voor de advocatuur zijn de deken van de elf lokale orden van advocaten belast met en eindverantwoordelijk voor het toezicht op advocaten en advocatenkantoren en de behandeling van klachten over advocaten. Het college heeft de wettelijke taak om toe te zien op de werking van het toezicht op advocaten en de behandeling van klachten over advocaten. Als systeemtoezichthouder draagt het college in het belang van rechtzoekenden en de maatschappij bij aan de bewaking en bevordering van de kwaliteit en integriteit van de advocatuur en de beroepsuitoefening van advocaten, waarbij het college de balans zoekt tussen de eindverantwoordelijkheid van de deken en zijn eigen taak als systeemtoezichthouder.

Binnen het wettelijk kader van de Advocatenwet en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) toetst het college de taakuitoefening van de deken aan de Algemene Beleidsregel toezicht en klachtbehandeling, zoals nader uitgewerkt in het Toezichtkader.

Samengevat houdt dat in dat de deken:

- het toezicht en de klachtbehandeling uitoefent op een zichtbare, onafhankelijke, effectieve en professionele wijze, die consistent is met de manier waarop de andere deken deze taken uitoefenen; en
- toepassing geeft aan de door hem vastgestelde regels en aan de afspraken en handleidingen die de deken in het dekenberaad hebben gemaakt of opgesteld ten behoeve van hun toezicht en klachtbehandeling.

Het college heeft in beleidsregels algemene normen gesteld waaraan het toezicht en de klachtbehandeling door de deken moeten voldoen.² In de beleidsregel systeemtoezicht staan de normen die het college gebruikt als systeemtoezichthouder. Het college toetst of de werking van het toezicht en de klachtbehandeling op zichtbare, onafhankelijke, effectieve, professionele en consistente wijze plaatsvindt. Een inhoudelijke toelichting op deze normen staat in de beleidsregel toezicht en klachtbehandeling. Het handhavingsbeleid van het college staat in de beleidsregel handhaving.

1.2 Samenstelling, voorzitterschap en ondersteuning van het college

Het college wordt gevormd door twee leden die zijn benoemd bij koninklijk besluit - de zogenaamde kroonleden - en de algemeen deken van de NOvA die ieder voor in beginsel één dag per week zijn aangesteld.

Het college bestond in 2025 uit:

- mr. S. van Oers, algemeen deken van de NOvA
- mr. drs. N.M. Edelenbos, kroonlid
- mr. A.J. de Geus, Kroonlid

Op grond van de Advocatenwet is de algemeen deken de voorzitter van het college. Naar aanleiding van de door Pro Facto in 2020 uitgevoerde evaluatie van de Wet positie en toezicht advocatuur (Wpta)³ en vooruitlopend op de hervorming van het toezicht op de advocatuur fungeert het langzittende kroonlid in de praktijk als voorzitter. In 2025 was dat mr. De Geus.

Bij de uitvoering van de taken wordt het college ondersteund door een bestuurssecretariaat. In 2024 maakte het bestuurssecretariaat stapsgewijs de overgang van flexibele medewerkers naar een vaste bezetting van het bestuurssecretariaat. In 2025 is de vaste bezetting voortgezet, met aan het einde van het jaar een afscheid van de secretaris-directeur mr. dr. A.G.F. Ancery. Drs. D. Kusters nam zijn rol over. Voor specifieke ondersteuning maakt het bestuurssecretariaat gebruik van een flexibele schil van deskundigen.

In april 2025 heeft het college van toezicht een zelfevaluatie gedaan onder externe begeleiding, met als doel gezamenlijk te reflecteren op de samenwerking binnen het college, de positionering in het toezichtveld en de toekomstige ontwikkeling van het toezicht op de advocatuur. De opbrengst was dat het college focus kan houden op de huidige toezichttaak, en positie kan bepalen in het licht van de transitie van het toezicht op de advocatuur. In dit kader kan het college bewuster strategische onderwerpen agenderen in de jaarplanning en daarbij het doel per overleg helder benoemen, zodat dit voor de genodigden nog meer duidelijkheid biedt.

³ Pro Facto, Eindrapport-evaluatie-Wet-positie-en-toezicht-advocatuur, 5 augustus 2020

2. REGULIER TOEZICHTPROGRAMMA EN AANVULLENDE ACTIES

In het Werkplan 2025 (het werkplan) heeft het college als systeemtoezichthouder een regulier toezichtprogramma en verschillende aanvullende acties opgenomen. Dit programma en deze acties vloeien mede voort uit de in het Werkplan beschreven ontwikkelingen, die het college signaleerde ten aanzien van het toezicht en bij de klachtbehandeling door de lokale dekens.

Het toezichtprogramma omvatte in het verslagjaar 2025 de volgende componenten:

- dekenbezoekronde;
- periodiek overleg met het dekenberaad;
- signaalopvolging.
- periodiek overleg met algemene raad van de NOVA; en
- overleg met andere relevante externen.

Hieronder wordt per onderwerp beschreven wat de voornemens van het college waren, welke doelstellingen en effecten het college daarbij voor ogen heeft gehad en welke werkzaamheden zijn verricht. Ten aanzien van de bezoekronde zijn ook bevindingen en aanbevelingen opgenomen.

2.1 Bezoekronde 2025

Voornemens in het werkplan

Jaarlijks bezoekt het college alle lokale dekens tijdens de bezoekronde. 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. De deken lijkt op veel terreinen thuis te moeten kunnen zijn en over een brede set vaardigheden kunnen beschikken. Met de dekenbezoekronde 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 bezoekronde 2025 is een informatie-uitvraag worden gedaan aan de dekens om feitelijk inzicht te krijgen in het uitgeoefende toezicht.

In de bezoekronde 2025 gaf het college extra aandacht aan:

- a) effectieve werking van het risico-gestuurde toezicht. Het college bezag de wijze waarop het risico-gestuurde toezicht per arrondissement werkt, de daarbij gehanteerde criteria, de effectiviteit daarvan, inclusief datagedreven toezicht vs. toezicht op basis van signalen, en hoe dekens het toezicht-instrumentarium in dat verband toepassen. Het college lette op een adequate en alerte opvolging van signalen en de effecten daarvan op de beroepsgroep, ook in relatie tot een goede samenwerking met ketenpartners. Ook werd ingegaan op de inrichting en planning van kantooronderzoeken

- in brede zin en in het kader van het toezicht. Hierbij betrok het college de reactie van de deken op de informatie-uitvraag en casuïstiek op basis van afgeronde toezichtdossiers;
- b) uniformiteit van de klachtprocedure en gezichtspunten bij handhaving. In deze bezoekeronde stond het college stil bij de uniformiteit van de klachtprocedure en gezichtspunten bij handhaving. Onder meer kwam aan de orde welke stappen er in de procedure zijn gezet, hoe deze zijn geregistreerd en welke gezichtspunten zijn betrokken bij de keuze voor een handhavingsvorm. Het college betrok hierbij de reactie van de deken op de informatie-uitvraag, casuïstiek op basis van afgeronde dossiers alsmede klachten, signalen en tuchtrechtrechtspraak;
 - c) jaarplan van het dekenberaad en actuele ontwikkelingen. In deze bezoekeronde besteedde 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 deken dit proces evalueerden. Ook kwamen dilemma's aan bod die de deken in het afgelopen jaar heeft ervaren.

Bij deze aandachtspunten werd ook met de deken besproken hoe opvolging is gegeven aan relevante aanbevelingen van dekenbezoekeronde 2024.

Uit de bezoekeronde destilleerde het college bevindingen en aanbevelingen die zijn teruggekoppeld aan de deken om het toezicht en de klachtbehandeling verder te professionaliseren, uniformeren en versterken.

Doelstelling

Een bezoekeronde waarin wordt voortgebouwd op de bevindingen en aanbevelingen uit de vorige bezoekeronde.

Beoogd effect

Bijdrage aan verdere professionalisering en uniformering van het toezicht, en consistentie van handelen door deken.

Werkzaamheden

De dekenbezoeken vonden plaats in mei en juni 2025 en zijn afgelegd door twee of drie collegeleden met een medewerker van het bestuurssecretariaat voor vastlegging. Net als in 2024 is gesproken met de deken en de adjunct-secretaris. Vooraf heeft het college bij alle deken een informatie-uitvraag gedaan. De verstrekte informatie is betrokken bij de voorbereiding van het bezoek. Per bezoek is een verslag opgesteld. Na alle bezoeken heeft het college uit de verslagen en verstrekte informatie 'rode draden' gedestilleerd om toezicht en klachtbehandeling verder te professionaliseren, uniformeren en versterken. Dit is vertaald naar bevindingen en aanbevelingen, die het college heeft besproken met de deken gezamenlijk. Nadat de feedback van de deken is verwerkt, heeft het college de bevindingen en aanbevelingen vastgesteld op 17 november 2025. Hieronder volgt een samenvatting van de bevindingen en aanbevelingen. De opvolging van deze aanbevelingen bespreekt het college in 2026 met de deken in de periodieke overleggen met het dekenberaad. Ook komen deze aanbevelingen aan bod in de dekenronde van 2026.

Bevindingen en aanbevelingen op basis van de bezoekronde

In de elfde voortgangsrapportage aan de staatssecretaris Justitie en Veiligheid, die het college publiceerde op 26 november 2025, is een samenvatting van aanbevelingen en bevindingen uit de bezoekronde opgenomen. Hieronder volgt een meer uitgebreide verantwoording.

Dekenbezoekronde 2025

De dekenbezoeken zijn voor het college een middel om invulling te geven aan de taak als systeemtoezichthouder. Het college let dan ook op consistentie tussen beleid en praktijk, of het toezicht goed wordt uitgeoefend in het licht van de criteria uit het toezichtkader, en op de thema's die het college in zijn werkplan heeft opgenomen. In de bezoekronde van 2025 heeft het college zich in het bijzonder gericht op de effectiviteit van het risico-gestuurde toezicht, de uniformiteit van de klachtprocedure en de manieren waarop de dekens handhaven.

Het systeemtoezicht door het college heeft betrekking op toezicht en klachtbehandeling. De dekens hebben een veel breder takenpakket waarvan andere taken raakvlakken hebben met of ondersteunend zijn aan de taken waarop het college toeziet. Om die reden heeft het college in 2025 ook met een drietal raden van de orde gesproken. De gesprekken tijdens de bezoekronde hebben mede om die reden een breder beeld opgeleverd.

Algemeen beeld: Weerbaarheid en veiligheid

De advocatuur ligt in toenemende mate onder het maatschappelijke en politieke vergrootglas. Net als in overige onderdelen van de maatschappij ziet het college dat acceptatie van het gezag van dekens en van het college zelf geen vaststaand gegeven is. Individuele toezichtcasus mogen zich in toenemende media- en politieke belangstelling verheugen. Er wordt steeds vaker om uitleg gevraagd, terwijl dekens daartoe niet altijd kunnen overgaan vanwege de geheimhouding en het verschoningsrecht. Het aantal meldingen van bedreigde advocaten is aanzienlijk gestegen. Weerbaarheid en veiligheid heeft de aandacht van de dekens en van het college.

Deken en bureau

Het dekenaat is voor de meeste dekens een voltijds betrekking. Sommige dekens voeren daarnaast nog een beperkte praktijk. Er zijn geen wezenlijke verschillen ten opzichte van vorig jaar in de mate waarin het dekenaat wordt gecombineerd met een praktijk. De capaciteit van bureaus blijft kwetsbaar. Veelklagers en de sterke toename van verzoeken een advocaat toegewezen te krijgen (artikel 13 Advocatenwet) zorgen voor extra druk op de ordebureaus. Dekens signaleren een toegenomen complexiteit van klachten en mondiger en proceslustiger gedrag van klagers. De toename van artikel 13-verzoeken wordt deels toegeschreven aan tekorten in de sociale advocatuur.

Naleving Toezichtkader

In het naleven van de criteria uit het Toezichtkader ziet het college goede vorderingen. Er zijn wederom stappen gezet om te komen tot een verdere centralisatie van het toezicht, met onder

meer als doel een verdere uniformering in de werkwijze, aanpak en vastlegging van het toezicht en de klachtbehandeling. Mede naar aanleiding van aanbevelingen volgend op de dekenbezoekronden van 2023 en 2024 is door de dekenen ingezet op risico-gestuurd financieel toezicht. Dit heeft de effectiviteit van het toezicht vergroot. Het college herhaalt de aanbeveling nog meer in te zetten op risico-gestuurd toezicht. Voor de zichtbaarheid van het toezicht blijven de juistheid van de cijfers in het jaarverslag en de wijze van opvolging van speerpunten een aandachtspunt. Daarnaast vraagt het college expliciet aandacht voor de timing van het jaarplan en het jaarverslag van het dekenbe- raad, dat essentieel is voor een goede uitoefening van het systeemtoezicht door het college.

Toezicht

Toezicht is datgene wat in de wet wordt beschreven als toezicht en door de minister nader is toe- gelicht. Dat is het controleren van de naleving door advocaten van het bepaalde bij of krachtens de Advocatenwet, de Wwft en de Wki. Hiertoe behoort ook toezicht op de zorg die advocaten beho- ren te betrachten ten opzichte van degenen wiens belangen zij als zodanig behartigen of behoren te behartigen en enig handelen en nalaten dat een behoorlijk advocaat niet betaamt. Toezicht is met name preventief van karakter en heeft als doel de kwaliteit en integriteit van de beroepsuitoefening te bewaken en bevorderen. Daarnaast omvat toezicht ook het opvolgen van signalen.

- **Risico-gestuurd toezicht**

Naar aanleiding van deze dekenbezoekronde signaleert het college dat in het toezicht op de advo- caatuur nog steeds de nadruk ligt op repressief toezicht. Repressief en preventief toezicht blijken in de praktijk lastig te onderscheiden. Preventief risico-gestuurd toezicht is goed ontwikkeld voor het financiële toezicht, maar is minder geïmplementeerd in het niet-financiële toezicht. Het doorontwikkelen van risico-gestuurd preventief niet-financieel toezicht kan de effectiviteit van het toezicht vergroten. Binnen het preventief toezicht vormen kantooronderzoeken een belangrijk in- strument. De registratie van kantooronderzoeken is niet altijd correct uitgevoerd en kan wisselen per arrondissement. Daarom is ook registratie ene punt van aandacht.

- **Toezicht op grote kantoren**

Met name de dekenen in arrondissementen met grote kantoren zijn het erover eens dat grote kanto- ren eigen specifieke risico's hebben, maar een concrete visie op de uitoefening van het toezicht op deze kantoren dient nog nader vorm te worden gegeven.

- **Onafhankelijkheid**

Om de onafhankelijkheid van de deken te borgen hebben dekenen en hun kantoor het professioneel statuut ondertekend. Ook worden klachten over de deken, stafjurist-advocaten van het ordebu- reau, leden van de raad van de orde of hun kantoorgenoten ter behandeling doorgezonden aan een andere deken. Voor onafhankelijkheid is verwijzing naar een andere deken of waarneming essen- tieel. Een wettelijke basis hiervoor ontbreekt echter, met uitzondering van het geval van een tegen de deken zelf ingediende klacht, waarvoor artikel 46c lid 5 Advocatenwet een regeling kent.

De exacte betrokkenheid van de leden van de raden van de orde bij het toezicht is niet geheel inzichtelijk geworden. Er zijn dekens die deze leden in meer of mindere mate bij het toezicht betrekken. Zij vinden dit gewenst vanwege de benodigde expertise. Dat kan leiden tot vragen over onafhankelijkheid, dat voor het college een punt van zorg en aandacht blijft. Een mogelijke oplossing is om leden van een andere raad van de orde in te schakelen. In de beleidsregel toezicht en klachtbehandeling heeft het college hierover de volgende tekst opgenomen: “Leden van de raden van de orde kunnen de deken als expert op een bepaald rechtsgebied vergezellen bij kantoorbezoeken. Daarbij geldt dat conform artikel 45a, tweede lid van de Advocatenwet inzicht in informatie die valt onder de geheimhoudingsplicht van de deken gerespecteerd dient te worden. Bovendien kan hebben te gelden dat als een lid van de raad van de orde onvoldoende distantie heeft tot een bepaald kantoor, het beter kan zijn om een lid van een raad van de orde van een ander arrondissement, of een andere expert, mee te nemen.”

- **Uniformering werkwijze**

Het college signaleert dat de dekens stappen hebben gezet om te komen tot een verdere centralisatie van het toezicht, met onder meer als doel een verdere uniformering in de werkwijze, aanpak en vastlegging van het toezicht en de klachtbehandeling. In de lokale toepassing van de werkwijze en de vastlegging blijken verschillen te bestaan. De lokale verschillen in de uitvoering van het toezicht en de klachtbehandeling zijn gelijk aan vorig jaar. Uniformering is van belang omdat het bijdraagt aan de professionaliteit en consistentie van het toezicht en de klachtbehandeling.

Klachtbehandeling

Hierboven werd al beschreven dat de capaciteit van bureaus kwetsbaar blijft, onder meer door een toegenomen complexiteit van klachten en mondiger en proceslustiger gedrag van klagers.

Het college ziet verschillen in de werkwijze en registratie van klachten bij de verschillende orde-bureaus. Om die reden beveelt het college aan te komen tot een verdere uniformering van de uitvoering van de klachtprocedure en de wijze van registratie, zodat trends beter zichtbaar worden.

Handhaving

Het college ziet dat de wijze van afdoening van klachten en signalen per deken kan verschillen, evenals de keuze voor het handhavingsmiddel. Om die reden doet het college de aanbeveling de gezichtspunten voor handhaving en de wijze van registratie daarvan verder te uniformeren.

De meeste dekens zijn tevreden met de centrale ondersteuning vanuit de LOTA en dan met name in het kader van de handhaving. Dat leidt in de praktijk wel tot meer centralisering, maar niet altijd tot meer uniformering.

Dekenberaad

Het dekenberaad wordt door vrijwel iedere deken als een goed overlegorgaan gezien, maar over de mate waarin het geïnstitutionaliseerd dient te worden bestaat geen consensus.

Omdat in 2025 één nieuwe deken is benoemd en begonnen voorafgaand aan de bezoekeronde, is deze deken aan het einde van het jaar een tweede keer bezocht. Tijdens dit gesprek stonden zijn inwerkperiode en eerste bevindingen als deken centraal.

2.2 Periodiek overleg met de deken in dekenberaad

Voornemens in het werkplan

Het college heeft periodiek overleg met alle dekenen gezamenlijk in 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 leeft onder de deken en kunnen de dekenen en het college over en weer informatie en signalen uitwisselen. Het voornemen was in 2025 twee keer een vergadering te organiseren van het college met het voltallig dekenberaad. Daarnaast is vier keer een overleg gepland tussen het college en het dagelijks bestuur van het dekenberaad.

Doelstelling

Doelstelling: Goede sessies waarin observaties, inzichten en concrete handvatten gedeeld worden. Bijdragen aan een goed contact tussen het college en de dekenen, 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. Op de hoogte zijn van wat er leeft bij de dekenen, welke onderwerpen zij onderling met elkaar bespreken en het mogelijk maken van signaal- en informatie-uitwisseling

Werkzaamheden

Het college overlegde in het verslagjaar driemaal met het dagelijks bestuur van het dekenberaad en tweemaal met het voltallig dekenberaad. Eind 2024 heeft het college bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van de dekenbezoekeronde aan de dekenen teruggekoppeld. In 2025 is de opvolging van deze aanbevelingen besproken. Het ging daarbij onder andere om de inzet van de leden van de raden van de orde bij het toezicht, en om zelfevaluatie van de deken. Verder is de opzet en informatie-uitvraag van de bezoekeronde 2025 toegelicht. Ook was het college in dialoog met het dekenberaad over de herziening van de beleidsregels van het college, het gebruik van data bij risico-gestuurd toezicht en het toezicht op de Wwft, en de zelfevaluatie van het dekenberaad. Daarnaast werd gesproken over de invloed op het toezicht van nieuwe wetgeving, zoals de Wet internationale sanctiemaatregelen (Wis) en de oprichting van de Anti-Money Laundering Authority (hierna: AMLA). Het jaarplan met ambities, speerpunten en prioriteiten die de dekenen stellen voor hun toezicht op de advocatuur en de klachtbehandeling werd besproken. Naast onafhankelijk, transparant, uniform en effectief toezicht, besteden de dekenen, verenigd in het dekenberaad, aandacht aan specifieke onderwerpen, waaronder kwaliteit en integriteit, strafrecht en ondermijning, en asiel en migratie. Tot slot kwamen actuele ontwikkelingen aan de orde, waaronder de transitie van het toezicht die zal leiden tot één landelijke onafhankelijke toezichthouder advocatuur.

In het kader van ontwikkelingen die het toezicht op de advocatuur (zouden kunnen) raken, heeft het college in 2025 een thema meer diepgaand met het dekenberaad c.q. de deken besproken, voorafgegaan door een inleiding door een expert op deze onderwerpen. Het ging dit jaar om het vertalen van gedragswetenschappelijke inzichten in toezicht en handhaving. In een vergadering was dr. Tessa Coffeng (Universiteit Utrecht) te gast om een lezing te verzorgen over gedragswetenschappelijke inzichten in toezicht en handhaving. Aan de orde kwamen onder meer blinde vlekken in het toezicht, effectieve interventiemethoden binnen het toezicht, en het vergroten en meten van de impact als toezichthouder.

2.3 Signaalopvolging

Voornemens in het werkplan

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. Ook verwacht het college notificatie bij ongebruikelijke klachten, meldingen en patronen. Het college is zelf ook doorlopend alert op signalen die het college ontvangt, 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 deken in individuele gevallen, maar voor het college zijn dergelijke signalen een bron van informatie over de uitoefening van het toezicht en de klachtbehandeling door de deken.

Werkzaamheden

In het verslagjaar leverden 8 personen nieuwe signalen aan. Zij klaagden onder andere over de klachtbehandeling of het toezicht door deken. Daarnaast wendden zeven personen, die eerder al signalen zonden, zich dit jaar opnieuw met berichten over dezelfde kwesties tot het college. Er zijn drie veelklagers actief. Het college merkt op dat dergelijke signalen - veelal voorzien van meerdere documenten - veel capaciteit van het bestuurssecretariaat van het college vragen.

Los van deze signalen ontving het college van toezicht in 2025 zes berichten die niet direct aan het college gericht waren in kopie. Deze zijn niet in de cijfers meegenomen.

	2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017
Aantal personen met een signaal	15	23	32	35	30	31	19	21	27
Aantal nieuwe signalen toezicht of klachtbehandeling	8	17	19	6	14	12	15	9	15

Tabel 1 - overzicht ontvangen signalen 2017-2025

2.4 Periodiek overleg met algemene raad van de NOvA

Voornemens in het werkplan

Het college en de algemene raad van de NOvA hebben afgesproken periodiek overleg te voeren. Enerzijds omdat het college en de NOvA gebruikmaken van gemeenschappelijke voorzieningen. Anderzijds over relevante ontwikkelingen voor het huidige en toekomstige toezicht op de advocatuur, het functioneren van het college en de rol van de NOvA als regelgever en beleidsmaker.

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 leeft in de beroepsgroep, en welke onderwerpen het college mogelijk ook op de radar dient te hebben en vice versa.

Werkzaamheden

Het college overlegde in 2025 twee keer met de algemene raad van de NOvA. Daarbij is onder meer gesproken over Woo-verzoeken, en beleidsmatige ontwikkeling ten aanzien van de advocatuur, zoals het toekomstige toezicht op de advocatuur. Daarnaast is gesproken over organisatorische aspecten zoals de bezoldiging van de kroonleden en personele ontwikkelingen binnen het bestuurssecretariaat.

2.5 Gesprekken met relevante externen

Voornemens in het werkplan

Ten behoeve van de uitvoering van het systeemtoezicht gaat het college graag in gesprek met andere relevante partners zoals toezichthouders in andere domeinen en organen belast met de tuchtrechtspraak ten aanzien van advocaten.

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 het 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.

Werkzaamheden

In 2025 heeft het college van toezicht gesproken met de staatssecretaris van Justitie & Veiligheid, FIU Nederland, Bureau Financieel Toezicht, Nationale Ombudsman, het Hof van Discipline, de Raden van Discipline, de Raad voor de Rechtspraak en het College van procureurs-Generaal. In deze gesprekken ontving het college informatie, inzichten en signalen over de advocatuur of de actuele ontwikkelingen met betrekking tot het toezicht en/of de klachtbehandeling in andere sectoren of beroepsgroepen. Ook trends en ontwikkelingen in andere branches kunnen zo gekoppeld worden aan de uitvoering van het systeemtoezicht op de advocatuur. De gesprekken worden wederzijds als nuttig ervaren. De contactfrequentie is vastgesteld op eens per jaar of per twee jaar.

De rode draden in de gespreksthema's waren:

- de toekomst van het toezicht en modernisering van het klachtrecht;
- uniformiteit versus lokale verschillen;
- de uitdaging om preventief toezicht te versterken;
- de noodzaak tot samenwerking en informatie-uitwisseling;
- veiligheid, weerbaarheid en werkdruk;
- de impact van nieuwe wet- en regelgeving op toezicht;
- en de impact van artificiële intelligentie op de advocatuur en klachten.

Specifiek onderhoudt het college nauwer contact met andere toezichthouders zoals het Bft om beleidsregels over bedrijfsvoering naar aanleiding van de Wet internationale sanctiemaatregelen af te stemmen. Het college bespreekt de inzichten met dekens. Gesprekken over veelklagers of mogelijke misbruik van het klachtrecht leiden tot inzichten over mogelijkheden tot modernisering van het klachtrecht. Deze inzichten deelt het college met de NOvA, die zich over dit thema buigt.

3. OVERIGE WERKZAAMHEDEN

3.1 Verantwoording: jaarverslag en voortgangsrapportages

Voornemens in het werkplan

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. 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 zichtbaar, onafhankelijk, effectief, professioneel, en consistent is, met als gezamenlijk hoger doel het waarborgen van de kernwaarden in de advocatuur. Het college legt ook 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.

Doelstelling

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

Beoog effect

Vertrouwen in het toezicht op de advocatuur en in de advocatuur zelf vergroten.

Werkzaamheden

Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de minister voor Rechtsbescherming het college destijds gevraagd te rapporteren over verbetering in het toezicht op de advocatuur in het licht van de evaluatie van de Wpta. Conform het werkplan 2025 beoogde het college in dit verslagjaar twee voortgangsrapportages te publiceren. Hieraan is opvolging gegeven. De tiende en elfde voortgangsrapportages zijn in april respectievelijk november 2025 aan de minister en andere stakeholders toegezonden, en gepubliceerd op de website van het college. Het college heeft in 2025 tweemaal met de verantwoordelijk bewindspersoon over een voortgangsrapportage gesproken. Tijdens die gesprekken is ook gesproken over de samenstelling van het college, en over de toekomst van het toezicht op de advocatuur.

3.2 Jaarrekening en begroting

Het college stelt een eigen begroting en een jaarrekening vast die ingevolge artikel 45e Advocatenwet goedkeuring behoeven van de minister Justitie en Veiligheid, 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.

Het college heeft zijn begroting opgesteld en voor goedkeuring voorgelegd aan de minister voor Justitie en Veiligheid. Op 16 januari 2025 heeft de minister - met inachtneming van de kennisgeving van de algemene raad - de begroting goedgekeurd, waarna deze op 30 januari 2025 door het college is gepubliceerd.

Het college van toezicht advocatuur publiceerde op 1 juli 2025 de financiële verantwoording 2024, zoals goedgekeurd door de minister voor Justitie en Veiligheid op 17 juni 2024. In deze verantwoording wordt de realisatie 2024 in vergelijking met de begroting 2024 gepresenteerd. Daaruit blijkt dat het college in 2024 een significante besparing op de in de begroting opgenomen personeelskosten heeft gerealiseerd. Dit komt door de inzet van vaste bezetting.

3.3 Woo-verzoeken

Het college is een bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en valt onder werking van de Wet open overheid (Woo). De behandeling van de Woo-verzoeken vraagt specifieke expertise en extra capaciteit, die in de huidige opzet en invulling niet binnen het bestuurssecretariaat van het college aanwezig is. Voor de behandeling is dan ook specifieke expertise en aanvullende capaciteit ingehuurd. Het college signaleerde in 2023 dat het aantal Woo-verzoeken en daarbij de voor bezwaar en beroep vatbare beslissingen was toegenomen en meer capaciteit vroeg van het bestuurssecretariaat ten opzichte van voorgaande jaren. In 2024 zette deze trend zich niet voort. Er zijn geen nieuwe Woo-verzoeken ontvangen.

In 2025 zijn twee nieuwe Woo-verzoeken ontvangen. Een bestaand Woo-verzoek is afgerond door een uitspraak door de Rechtbank en herbeoordeling door het college. Een nieuw Woo-verzoek is behandeld en afgerond. Twee lopende Woo-verzoeken vragen nog capaciteit.

	2025	2024	2023	2022
Aantal nieuwe Woo-verzoeken	3	-	2	2
Afgerond	3	1	1	-
Openstaande Woo-verzoeken	2			

Tabel 2 - overzicht ontvangen Woo-verzoeken 2022-2025

3.4 Ontwikkelingen in beleid, wet- en regelgeving

Beleidsregels

De dekens van de elf lokale orden van advocaten zijn belast met en verantwoordelijk voor het toezicht op advocaten en de behandeling van klachten over advocaten. Het college heeft de wettelijke taak toe te zien op de werking van het toezicht en de klachtbehandeling door deze dekens. Het college toetst het handelen van de dekens aan de normen zichtbaar, onafhankelijk, effectief, professioneel en consistent. In beleidsregels wordt een nadere invulling gegeven aan deze normen en wordt verduidelijkt dat de toetsing hieraan door het college plaatsvindt als systeemtoezichthouder.

Het college van toezicht heeft in 2015 de Algemene beleidsregel toezicht en klachtbehandeling vastgesteld. In deze beleidsregel stelt het college op grond van artikel 45h van de Advocatenwet algemene normen waaraan het toezicht en de klachtbehandeling door de dekens moeten voldoen. Het college heeft deze algemene normen nader ingevuld in een Toezichtkader en een Handhavingskader. Deze zijn opgesteld om te laten zien waaraan het college de uitoefening van het toezicht op advocaten en de behandeling van klachten over advocaten toetst. Het handhavingskader draagt bij aan de verdere professionalisering van de taakuitoefening van het college door het gehele toezichtproces gestructureerd bijeen te brengen en te beschrijven. Met de publicatie van beleidsregels beoogt het college bij te dragen aan de transparantie van zijn taakuitoefening.

In 2025 zijn de beleidsregels geactualiseerd. De oudere beleidsregels zijn ingetrokken. Dit heeft geleid tot kortere en beter leesbare beleidsregels. De dekens zijn via het dekenberaad geconsulteerd over het voorstel tot wijziging van de beleidsregels. De gewijzigde beleidsregels⁴ zijn op 25 november 2025 gepubliceerd in de Staatscourant en zijn in werking getreden op 1 januari 2026.

Beleidsregel systeemtoezicht

De algemene beleidsregel is omgezet naar de beleidsregel systeemtoezicht. In deze beleidsregel staan de normen die het college gebruikt als systeemtoezichthouder. Het college toetst of de werking van het toezicht en de klachtbehandeling op onafhankelijke, zichtbare, effectieve, professionele en consistente wijze plaatsvindt. Een inhoudelijke toelichting op deze normen staat in de beleidsregel toezicht en klachtbehandeling. Het handhavingsbeleid van het college staat in de beleidsregel handhaving.

Beleidsregel toezicht en klachtbehandeling

Het toezichtkader is nu de beleidsregel toezicht en klachtbehandeling. Er staat in wat het doel is van de beleidsregel, hoe het systeemtoezicht werkt, wat het college onder toezicht verstaat, hoe de monitoring verloopt, wat het college van de dekens verwacht en welke normen van toepassing zijn op het door de dekens gehouden toezicht.

Beleidsregel handhaving

De beleidsregel handhaving bevat het handhavingsbeleid van het college: de uitgangspunten in de handhaving; de verschillende handhavingsinstrumenten; en de factoren die de keuze voor de inzet van een van die instrumenten bepalen.

Wetsvoorstel internationale sanctiemaatregelen (Wis)

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 de zomer van 2024 in consultatie geweest, nadat eerder al een pre-consultatie was uitgevoerd. Het concept-wetsvoorstel beschrijft het voornemen de Sanctiewet in te trekken en via een

⁴ beleidsregels

nieuwe wet internationale sanctiemaatregelen het 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 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 nadere bedrijfsvoeringsregels te stellen om de mate van naleving van sanctiemaatregelen te vergroten en te voorkomen dat schendingen van sanctiemaatregelen plaatsvinden. 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 contact gehad met andere toezichthouders over deze bedrijfsvoeringsregels en zal deze overleggen in 2026 voortzetten.

Anti-Money Laundering (AML)

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. Het college heeft ook over de AMLA in 2025 contact gehad met andere toezichthouders.

Toekomst toezicht advocatuur

In de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 29 juni 2023⁵ 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 deken. Op 18 juni 2024 heeft de Tweede Kamer tijdens de bespreking van een nieuw toezichtmodel advocatuur een motie aangenomen welke de regering verzoekt 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. Dit vroeg nadere beraadslaging. De oorspronkelijke planning om het concept-wetsvoorstel 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.⁶ Het college steunt deze visie. Daarnaast vestigen de kroonleden de aandacht op het belang van een blik van buiten en de gevolgen voor de uitvoering van het toezicht in de advocatuur, zoals eerder verwoord in de brief de kroonleden van 4 april 2023⁷. In het belang van de beroepsgroep en de rechtszekerheid is het van belang dat de nieuwe toezichthouder op de advocatuur zo spoedig mogelijk wordt opgericht.

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.

⁶ Het onderzoek van Pro Facto en de visie van de algemene raad van de NOvA zijn [hier](#) gepubliceerd

⁷ De brief van 4 april 2023 is [hier](#) te vinden

4. DE STAND VAN HET TOEZICHT

Het waarborgen van de kernwaarden in de advocatuur is het hogere doel waar dekenen en het college van toezicht gezamenlijk voor staan. 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). Als systeemtoezichthouder draagt het college bij aan de bewaking en bevordering van de kwaliteit en integriteit van de advocatuur en de beroepsuitoefening van advocaten, in het belang van rechtzoekenden en de maatschappij. Het college toetst of het toezicht en de klachtbehandeling door de dekenen zichtbaar, onafhankelijk, effectief, professioneel en consistent worden uitgeoefend.

In deze paragraaf wordt uitgewerkt hoe het systeemtoezicht en de aanbevelingen van het college hebben bijgedragen aan de versterking van het toezicht op de advocatuur en de klachtbehandeling.

In het algemeen ziet het college dat het toezicht op de advocatuur verder professionaliseert, en steeds effectiever is. Bij de dekenen en hun ordebureaus is veel expertise aanwezig als het gaat om klachtbehandeling en het tuchtrecht. Maar er is ook ruimte voor verbetering als het gaat om doorontwikkelen van risico-gestuurd preventief niet-financieel toezicht. Daarnaast blijft uniformering in de uitvoering en registratie van belang omdat het bijdraagt aan de professionaliteit en consistentie van het toezicht en de klachtbehandeling. Er zijn dekenen die leden van de raden van de orde in meer of mindere mate bij het toezicht betrekken. Zij vinden dit gewenst vanwege de benodigde expertise. Dat kan leiden tot vragen over onafhankelijkheid, wat voor het college een punt van zorg en aandacht blijft. Een mogelijke oplossing is om leden van een andere raad van de orde in te schakelen. In de beleidsregel toezicht en klachtbehandeling heeft het college hierover de volgende tekst opgenomen: "Leden van de raden van de orde kunnen de deken als expert op een bepaald rechtsgebied vergezellen bij kantoorbezoeken. Daarbij geldt dat conform artikel 45a, tweede lid van de Advocatenwet inzicht in informatie die valt onder de geheimhoudingsplicht van de deken gerespecteerd dient te worden. Bovendien kan hebben te gelden dat als een lid van de raad van de orde onvoldoende distantie heeft tot een bepaald kantoor, het beter kan zijn om een lid van een raad van de orde van een ander arrondissement, of een andere expert, mee te nemen."

Een aantal onderwerpen die het college signaleert liggen buiten onze invloedssfeer. Daar is bijvoorbeeld aandacht van de beroepsgroep of politieke besluitvorming voor nodig.

De advocatuur ligt in toenemende mate onder het maatschappelijke en politieke vergrootglas. Het aantal meldingen van bedreigde advocaten is aanzienlijk gestegen. Weerbaarheid en veiligheid behoeft daarom de nadrukkelijke aandacht.

De capaciteit van bureaus blijft kwetsbaar. Veelklagers en de sterke toename van artikel 13 -verzoeken zorgen voor extra druk op de ordebureaus. Dekenen signaleren daarbij een toegenomen complexiteit van klachten en mondiger en proceslustiger gedrag van klagers. De toename van het aantal artikel 13-ver-

zoeken (een verzoek van burgers aan de deken om een advocaat toegewezen te krijgen, omdat zij zelf geen advocaat kunnen vinden) wordt ten dele toegeschreven aan tekorten in de sociale advocatuur. Als sprake is van de mogelijkheid of de schijn van belangenverstremgeling bij het toezicht of de behandeling van een klacht is het belangrijk dat de deken verwijst naar een andere deken. Een wettelijke basis voor doorverwijzing ontbreekt, met uitzondering van het geval waarin een klacht tegen een deken wordt voor ingediend (art. 46c lid 5 Advocatenwet). Het college bepleit dat de wettelijke basis uitgebreid wordt. Vooruitlopend op de ontwikkeling van een Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur blijven de dekens en het college van toezicht onverminderd actief als toezichthouder in het huidige stelsel. In de uitvoering worden relevante ontwikkelingen betrokken. Het toezicht op de advocatuur ontwikkelt zich continu om professioneler en meer uniform te werken.

De volgende werkzaamheden zijn, zoals beschreven in de vorige paragrafen, opgenomen in het toezichtprogramma 2025:

- dekenbezoekronde;
- periodiek overleg met het dekenberaad; en
- signaalopvolging.
- periodiek overleg met algemene raad van de NOvA; en
- overleg met relevante externen.

Per onderwerp wordt kort benoemd wat de vooruitgang is geweest in het toezicht op de advocatuur.

Dekenbezoekronde

De bevindingen en aanbevelingen na de dekenbezoekronde zijn erop gericht bij te dragen aan de uniformering, professionalisering en het versterken van de effectiviteit van het toezicht. Het college heeft geconstateerd dat de aanbevelingen van het college uit 2024 daar daadwerkelijk aan hebben bijgedragen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de aanbeveling te komen tot jaarlijkse evaluaties van dekens en dekenberaad volgens een vaste methodiek, waarbij ook wordt betrokken in hoeverre opvolging wordt gegeven aan de jaarlijks vastgestelde prioriteiten. Eind 2025 vond een zelfevaluatie van het dekenberaad plaats. Nog niet alle individuele dekens (en orde bureaus) voeren een evaluatie uit. In 2024 deed het college de suggestie met een bredere groep van ketenpartners op reguliere basis te overleggen, en te onderzoeken of met sommige ketenpartners gecentraliseerd signalen kunnen worden uitgewisseld. Er waren al inhoudelijke portefeuilles verdeeld over de dekens. In 2025 hebben de dekens het contact met ketenpartners ook vanuit die portefeuilles verbeterd en gestructureerd. De ketenpartners met wie het college gesproken heeft, geven aan tevreden te zijn over het contact en de informatie-uitwisseling met dekens.

Goede en betrouwbare data is onontbeerlijk voor het toezicht. De aanbeveling om te komen tot een verdere uniformering van (uitvoering van) de klachtprocedure en de wijze van registratie heeft nog niet tot de gewenste verdere verbeteringen geleid. De aanbeveling van risico-gestuurd toezicht de prioriteit binnen toezicht te maken en verder te ontwikkelen evenmin als het gaat om niet-financieel toezicht op lokaal niveau. Er is over gesproken deze onderdelen in 2026 wél op te pakken.

Het kader in paragraaf 2.1 geeft de bevindingen en aanbevelingen van de dekenbezoekronde 2025 weer. Onder andere stonden de effectieve werking van het risico-gestuurde toezicht en de uniformiteit van de klachtprocedure en gezichtspunten bij handhaving centraal, ook volgend op de aanbevelingen uit de dekenbezoekronde 2024. Deze aandachtspunten hebben deels dezelfde en deels nieuwe inzichten gegeven. Deels leidden de aandachtspunten tot het inzicht dat de status quo is gehandhaafd. Wel ziet het college dat de ondersteuning van de dekens, verenigd in het dekenberaad, door de Landelijke Organisatie Toezicht Advocatuur (LOTA) steeds meer centraal wordt opgepakt. Het gaat dan bijvoorbeeld om bestuursrechtelijke handhaving, of advisering over verzoeken op grond van de Wet Open Overheid (Woo). Maar ook om thematische of onderwerpgerichte onderzoeken die arrondissement-overstijgend worden uitgevoerd. Het college is voornemens in 2026 mee te gaan in deze beweging. In de dekenronde 2026 worden niet alleen de dekens uitgenodigd voor een gesprek, maar ook het dagelijks bestuur van het dekenberaad en de LOTA om de centrale ontwikkelingen en onderzoeken toe te lichten.

Periodiek overleg dekenberaad

In 2025 is het contact tussen de dekens en het college verder verbeterd. Aan beide zijden wordt informatie proactief gedeeld, steeds met het doel om het toezicht op de advocatuur en de klachtbehandeling verder te professionaliseren en te uniformeren. Ook zijn afspraken gemaakt om bepaalde thema's die relevant zijn voor het toezicht op de advocatuur gezamenlijk te verkennen. In 2025 ging het om het vertalen van gedragswetenschappelijke inzichten in toezicht en handhaving. Het uitdiepen van dit thema is niet direct zichtbaar, maar kan indirect effect hebben op beleidsvorming van het dekenberaad en de manier van uitvoeren door de dekens en hun bureaus.

Het college heeft de overleggen met de dekens in het dekenberaad als waardevol ervaren en daarmee de bevindingen en aanbevelingen voor de dekens praktischer kunnen inrichten. Naast dit formeel overleg nemen dekens in voorkomende gevallen contact op met het college om te informeren of informeel te sparren. Ook deze manier van informatie-uitwisselen komt het de zorgvuldigheid in de uitoefening van het toezicht van de dekens en het college van toezicht op de advocatuur ten goede.

Signaalopvolging

Enerzijds heeft de signaalopvolging een rol in het "horen" van signalen van individuen, en daardoor effect op het maatschappelijk beeld van het toezicht op de advocatuur. Anderzijds kunnen de signalen die het college ontvangt in de dekenbezoekronde met dekens worden besproken, met name als daar patronen of trends zichtbaar in zijn. In 2025 is daar geen specifieke aanleiding toe geweest. Wel zijn signalen aan het college ter informatie met dekens gedeeld. Sommige signalen zijn aan hen doorgestuurd.

Periodiek overleg NOvA

Door periodiek te overleggen met de NOvA, zijn de bevindingen die het college doet in het systeemtoezicht bekend bij de NOvA. De NOvA houdt hier rekening mee in beleidsvoornemens en consultaties door de overheid. Daardoor worden in nieuwe regelgeving de laatste inzichten van de systeemtoezichthouder meegenomen. Verder draagt het bespreken van de begroting en de financiële verantwoording bij

aan een professionele relatie tussen de algemene raad en het college. Het college ervaart het periodiek overleg met de NOvA als waardevol en adequaat. Het overleg met de algemene raad van de NOvA is in 2024 sterk verbeterd. In 2025 is de efficiëntie van het overleg verbeterd, waardoor de frequentie in 2026 bijgesteld kan worden.

Gesprekken relevante externen

In de gesprekken met andere toezichthouders en met tuchtrechters worden werkwijzen en nieuwe inzichten gedeeld. Er worden ervaringen en 'best practices' gedeeld. Dit komt de kwaliteit van het toezicht en het systeemtoezicht ten goede. Het college heeft aan de frequenties en inhoud van deze overleggen in 2024 meer structuur gegeven en in 2025 aldus uitgevoerd. Het college neemt de lessen van andere toezichthouders mee in zijn werkwijze, en deelt ook informatie met de dekens. Een voorbeeld hiervan is de manier waarop de Nationale Ombudsman omgaat met veelklagers. Maar ook de manier waarop andere toezichthouders data verzamelen in het kader van risico-gestuurd toezicht. De modernisering van het klachtrecht was vaak onderwerp van gesprek. De tuchtrechters geven aan dat hun contact met de dekens goed is.

Het toezicht op de advocatuur verbetert door de inzichten van andere toezichthouders toe te passen. Naar aanleiding van deze gesprekken zal het college aanvullend gesprekken plannen met de leden van de raden van de orden en het dekenberaad. Alle relevante externen worden jaarlijks of tweejaarlijks bezocht, zodat het college een goed beeld houdt van de beroepsgroep, maar ook de blik van buiten.