

Eindrapportage 2014
Interim rapporteur toezicht advocatuur

mr. R.J. Hoekstra
15 december 2014

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Contact [Interim rapporteur toezicht advocatuur](#)
p/a Postbus 30851
2500 GW DEN HAAG

E-mail rapporteur@toezichtadvocatuur.nl

Website www.toezichtadvocatuur.nl

n.b. De bovenstaande gegevens zijn van toepassing tot en met 31 december 2014.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Inhoudsopgave

HOOFDSTUK 1: INTRODUCTIE	5
1.1 Inleiding.....	5
1.2 Samenvatting van bevindingen over het jaar 2014.....	5
1.3 Samenvatting van bevindingen over mijn gehele rapportageperiode	6
1.4 Leeswijzer.....	7
HOOFDSTUK 2: ONDERZOEKSAANPAK	8
2.1 Onderzoeksvraag	8
2.2 Tussenschappen om tot een eindoordeel te komen	9
HOOFDSTUK 3: WERKWIJZE ONDERZOEK.....	11
3.1 Inleiding.....	11
3.2 Werkbezoeken aan de dekens	11
3.3 Gevoerde gesprekken.....	12
3.4 Werkagenda tweede helft 2014.....	12
3.5 Beschikbare informatie en documentatie	13
3.6 Ervaringen van burgers, bedrijven en advocaten.....	13
3.7 Opmerking over cijfermatige verantwoording.....	13
HOOFDSTUK 4: Bevindingen	15
4.1 Inleiding.....	15
4.2 Bevindingen	16
4.3 Implementatie van de nieuwe Advocatenwet	16
4.4 Toezicht op financiële soliditeit van kantoren	18
4.5 Omvang en kwaliteit van de bureaus	19
4.6 Functioneren en positie van het dekenberaad.....	20
4.7 Invulling van het proactieve toezicht.....	21
4.8 De verantwoording over toezichtactiviteiten.....	24
4.9 De rol en positie van de deken.....	24
HOOFDSTUK 5: Eindconclusie.....	26

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Bijlage 1 – Vragenlijst werkbezoek voorjaar 2014	29
Bijlage 2 – Vragenlijst werkbezoek najaar 2014.....	32
Bijlage 3 – Brief van de algemeen deken d.d. 15 september 2014, met overzicht stand van zaken en actiepunten	34
Bijlage 4 – Aangevuld protocol ter informatieuitwisseling tussen dekenen en Raad voor Rechtsbijstand	37
Bijlage 5 – Rapportage van het dekenberaad betreffende kwaliteit Asiel- en vreemdelingenadvocatuur	40
Bijlage 6 – Verslag van het dekenberaad over het eerste halfjaar van 2014.....	49
Bijlage 7 – Overzicht van door de Unit FTA gedane financiële onderzoeken in 2013 en 2014 (tot 1 december 2014)	53

Interim rapporteur toezicht advocatuur

HOOFDSTUK 1: INTRODUCTIE

1.1 Inleiding

Voor u ligt de eindrapportage over 2014 van mijn onderzoek als interim rapporteur toezicht advocatuur. Deze rapportage markeert het einde van mijn functioneren als interim rapporteur; per 1 januari 2015 is het college van toezicht de bij wet¹ aangewezen instantie om toe te zien op de werking van het toezicht waarmee de lokale dekens zijn belast, respectievelijk op de klachtbehandeling door de dekens.

Deze rapportage dient ter verantwoording van mijn bevindingen en algemene aanbevelingen over het dekenale toezicht. Ze kan ook dienen als oriëntatie voor de werkzaamheden van het college van toezicht.

Ik heb als interim rapporteur de kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het toezicht op advocaten zoals dat wordt uitgeoefend door de dekens onderzocht. In deze rapportage geef ik mijn bevindingen over het functioneren van het toezicht op de advocatuur over de periode 1 januari – 30 november 2014, maar uiteraard betrek ik daarbij ook waarnemingen over de periode sinds februari 2012, de datum van aanvang van mijn werkzaamheden als interim rapporteur.

Ik heb bij mijn onderzoek over 2014 in het bijzonder voortgebouwd op de eindrapportage over 2013 en mijn rapportage die op 9 juli 2014 is gepubliceerd, waarin de bevindingen over de eerste helft van 2014 en de werkagenda voor de tweede helft van 2014 zijn weergegeven. Beide documenten, alsmede eerdere rapportages en meer (achtergrond-) informatie over mijn onderzoek kunt u vinden op de website www.toezichtadvocatuur.nl.

Met deze rapportage geef ik mijn eindoordeel in hoeverre de Orde haar verantwoordelijkheid voor consistent en zichtbaar toezicht heeft opgepakt en wat de stand van zaken is met betrekking tot het toezicht. In dat kader heb ik in mijn vorige rapportage (d.d. 9 juli 2014) gezegd:

“Over het eerste half jaar genomen zie ik een duidelijke bestending van de versterkte omslag die in 2013 is ingezet. Niettemin resteert een aantal aandachtspunten dat verdere uitwerking behoeft. Ook vragen nieuwe ontwikkelingen en veranderende omstandigheden, waaronder het wetsvoorstel Wet positie en toezicht advocatuur, om nieuwe initiatieven binnen het toezicht.”²

1.2 Samenvatting van bevindingen over het jaar 2014

Mijn eindoordeel over het jaar 2014 wijkt niet fundamenteel af van hetgeen ik medio 2014 meldde (zie bovenstaand). De vooruitgang in de professionalisering van het toezicht is structureel aanwezig en gaat gepaard met versterking van de zichtbaarheid (transparantie). Niettemin is met dit oordeel niet het moment gekomen om achterover te leunen. Totstandkoming van consistent en zichtbaar toezicht vergt permanente zorg en bewaking door de elf dekens afzonderlijk en gezamenlijk. Er zijn nieuwe ontwikkelingen, zoals de aanpassing van het wettelijk kader waarbinnen het toezicht wordt

¹ Stb 2014 354, 32382, Advocatenwet. Artikelen 45d tot en met 45i

² Bevindingen eerste helft 2014 en werkagenda voor de tweede helft 2014, d.d. 9 juli 2014, blz. 2.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

vormgegeven, die in het bijzonder nopen tot blijvende, en op sommige onderwerpen ook versterkte aandacht.

In het kort gaat het om de volgende aandachtspunten:

- Een onderling afgestemde invulling van de toezichttaken van de deken op basis van de Awb en de Wwft.
- Een verdere invulling van het toezicht op financiële aspecten, waaronder het proactief handelen jegens kantoren die in financieel zwaar weer (dreigen te) geraken.
- De verdere professionalisering van de lokale bureaus, die de spil vormen van de ondersteuning van het lokale toezicht.

Op deze punten zal ik in het vervolg van deze rapportage nader ingaan.

1.3 Samenvatting van bevindingen over mijn gehele rapportageperiode

Over de gehele periode van mijn rapporteurschap bezien, concludeer ik dat de Orde zich een grote inspanning heeft getroost. Er is daarmee een reëel perspectief op zichtbaar en consistent toezicht ontwikkeld, maar dat perspectief is nog niet bereikt.

Er zijn fundamentele stappen voorwaarts gemaakt in de operationalisering van het toezicht, in een daadwerkelijk onderling afgestemde invulling van toezicht, in de verantwoording over dat toezicht, en daarmee in de kwaliteit van het toezicht.

Ter illustratie 1: het instrument kantoorbezoeken

Als belangrijk voorbeeld van een structurele verbetering in het dekenale toezicht noem ik de institutionalisering van het instrument kantoorbezoeken. Aan de hand van duidelijke uitgangspunten die onderling tussen de dekenen afgestemd zijn, vinden op landelijke schaal bezoeken aan advocatenkantoren plaats. Daarbij geldt dat de daartoe geformuleerde uitgangspunten enerzijds harmoniserend werken, maar anderzijds ook voldoende ruimte laten aan de betreffende deken om specifieke aandachtspunten te benoemen, bijvoorbeeld aan de hand van de lokale omstandigheden of op basis van signalen van ketenpartners. Al met al vind ik de kantoorbezoeken hét voorbeeld van toezicht op de advocatuur dat duidelijk maakt dat elke advocaat in Nederland, van Leeuwarden tot Maastricht, aan daadwerkelijk toezicht is onderworpen.

Ter illustratie 2: essentiële rol van het dekenberaad

In de afgelopen jaren heeft het dekenberaad – het maandelijks overleg tussen de 11 lokale dekenen – zich aantoonbaar ontwikkeld tot een onmisbaar gremium om op een goed gecoördineerde wijze te komen tot geharmoniseerd toezicht waar dat noodzakelijk is. Het heeft de functie van een ‘college van coördinatie’ succesvol ingevuld, in steeds betere afstemming met het adjunctenoverleg, en ondersteund door een (inmiddels verder versterkt) secretariaat vanuit de NOVA.

Niettemin, en dan sluit ik aan bij mijn conclusie over het jaar 2014: op het tot nu gerealiseerde stevige fundament moet continu verder gebouwd worden. In de bestaande constructie zijn nog verbeteringen mogelijk én nodig. Op geen enkele manier mag en kan het nu gerealiseerde perspectief op zichtbaar en consistent toezicht teniet worden gedaan door een terugval in de inspanningen.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Zoals in alle sectoren waarbinnen een publiek belang wordt behartigd, liggen ook de advocatuur en de inrichting van het toezicht daarop, onder het vergrootglas van regering en Staten Generaal en van de politieke en publieke opinie in het algemeen. Daarin zal, ondanks de nu geconstateerde structurele verbeteringen, geen verandering optreden. En dat is ook terecht omdat de advocatuur samen met ketenpartners een dragende pijler onder de rechtsstaat is. De lat voor de advocatuur ligt daarom hoog en blijft daar; de advocatuur is aan zijn stand verplicht aan hoge normen te voldoen.

1.4 Leeswijzer

De opzet van deze eindrapportage is als volgt. In hoofdstuk 2 bespreek ik kort mijn onderzoeksvraag. In hoofdstuk 3 is de werkwijze beschreven die ik heb gehanteerd. In hoofdstuk 4 presenteer ik mijn bevindingen per thema. Tenslotte volgen in hoofdstuk 5 mijn conclusies, voorzien van een doorkijk naar het jaar 2015.

Opmerking: op basis van de nieuwe Advocatenwet verandert o.a. de benaming van de lokale raad van toezicht (wordt: raad van de orde). Omwille van de leesbaarheid en de aansluiting op voorgaande rapportages wordt in deze rapportage de thans gebruikte terminologie gebruikt.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

HOOFDSTUK 2: ONDERZOEKSAANPAK

2.1 Onderzoeksvraag

Op 1 februari 2012 startte mijn onderzoek naar de kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het toezicht op advocaten. Als uitgangspunt bij dit onderzoek heb ik gehanteerd het verzoek dat ik van de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: algemene raad) heb gekregen. Dit verzoek luidde:

“ U rapporteert als interim rapporteur toezicht advocatuur over de kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het lokale toezicht op advocaten zoals dat wordt uitgeoefend door de lokale deken. U doet dit onafhankelijk en zonder instructie van de zijde van de Nederlandse orde van advocaten.”

Met de algemene raad heb ik afgesproken dat ik in het openbaar mijn bevindingen rapporteer en daarbij, voor zover ik daar aanleiding toe zie, ook aanbevelingen geef die moeten worden doorgevoerd in het toezicht op de advocatuur.

Het oorspronkelijke verzoek betrof het jaar 2012. Vooruitlopend op de eindrapportage over 2012 is afgesproken dat mijn werkzaamheden als interim rapporteur toezicht advocatuur met een jaar verlengd zouden worden. Begin oktober 2013 heeft de algemene raad mij verzocht ook in 2014 aan te blijven. Ik heb aan dit verzoek gehoor gegeven.

Mijn onderzoek heeft zich gericht op de kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het lokale toezicht.

- Onder kwaliteit versta ik in dit verband de mate waarin het toezicht op de advocatuur voldoet aan de eisen die aan modern toezicht worden gesteld. Aansluiting kan worden gezocht bij de eisen aan toezicht zoals die door de overheid zijn geformuleerd. Deze eisen zijn selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel.³
- Onder objectiviteit versta ik in dit verband de mate waarin de deken onbevooroordeeld en onafhankelijk zijn taak kan uitoefenen.
- Onder integriteit versta ik in dit verband de mate waarin de deken toezicht uitoefent op een wijze die verantwoord is binnen de geldende wet- en regelgeving en plaats vindt met een voldoende mate van professionele distantie.

Ik heb in mijn eindrapportage over 2013 aangegeven dat de inspanningen van de Orde moeten leiden tot consistent en zichtbaar toezicht. In dat kader heb ik getoetst of alle inspanningen er toe leiden dat het toezicht op een samenhangende wijze wordt uitgeoefend, zowel in de opzet en structuur als in de feitelijke uitoefening door de deken. Daarbij dient ook aan het publiek inzichtelijk te worden gemaakt wat de Orde doet en voornemens is te gaan doen op het terrein van het toezicht, alsmede de resultaten van dit toezicht.

Bij mijn werkzaamheden ben ik bijgestaan door een medewerker van het bureau van de Nederlandse orde van advocaten die daartoe is vrijgesteld.

³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Kaderstellende visie op toezicht 2005, blz. 33 – 44.

2.2 Tussenstappen om tot een eindoordeel te komen

Om te komen tot een eindoordeel over 2014, is het van belang om kort de bevindingen te beschouwen die ik in de afgelopen drie jaren heb gerapporteerd. Daarin komen namelijk aspecten aan de orde die een rode draad vormen in de inspanningen die zijn gepleegd en die ook onverminderd aandachtspunten blijven.

In de eindrapportage over 2012 concludeerde ik dat de Orde in 2012 heeft onderkend dat versnelling geboden was bij het doorvoeren van de gewenste veranderingen, dat er veel werk verzet is, maar dat de operatie nog onvoltooid is.⁴ Daarbij gaf ik aan dat 2013 het jaar van de waarheid zou moeten worden, het jaar waarin de resultaten van het werk dat de Orde heeft verricht in volle omvang zichtbaar moet worden. 2013 moest het jaar worden waarin alle acties die zijn ingezet, breed zouden worden geoperationaliseerd. Onder andere doelde ik daarmee op de positie van het toen pas ingestelde dekenberaad, dat nog tot ontplooiing moest komen.

Verder concludeerde ik over 2012 dat in het kader van de herziening van de gerechtelijke kaart de noodzakelijke stappen waren gezet. Bij de ondersteunende bureaus werken veel goede mensen, maar uitbreiding van de ondersteuning zowel met betrekking tot de omvang, de kwaliteit en de gedifferentieerde deskundigheid is volgens mij geboden, zeker gelet op de uitbreiding van de taken van de deken en de acties die inmiddels vanuit het dekenberaad worden geïnitieerd.

Ik heb daarnaast aandacht gevraagd voor de noodzaak van investering in het proactieve toezicht; voorkomen moet worden dat het bij plannen en overwegingen blijft. De Orde heeft veel initiatieven ontplooid en die moeten in 2013 leiden tot zichtbare en ook toetsbare verbeteringen van het toezicht. Als specifiek voorbeeld noemde ik de kantoorbezoeken.

Een andere bevinding was dat het toezicht op kwaliteit in 2013 nadere uitwerking vergt. Daarbij is de uitdaging dat dit toezicht ook leidt tot zichtbare verbetering van de kwaliteit van advocaten. Daarnaast zal ook aandacht moeten blijven bestaan voor nieuwe en bestaande instrumenten ter bevordering van de kwaliteit van de dienstverlening van advocaten.

Een belangrijk punt van zorg was de publieke verantwoording. Intern naar de leden van de Orde toe, maar ook naar de regering, politiek (Tweede en Eerste Kamer), beleidsmakers (Ministerie van Veiligheid en Justitie) en de media toe. Zonder verantwoording van de wijze waarop het toezicht plaatsvindt en de daarbij gehanteerde prioriteit, kunnen politiek en beleidsmakers niet beoordelen of het toezicht kwalitatief op orde is. Ik vroeg daarnaast bijzondere aandacht voor noodzakelijke versterking van informatie-uitwisseling met ketenpartners ZM, OM, met de Raad voor rechtsbijstand en met andere partners die over relevante informatie beschikken.

Enerzijds waren de plannen van de Orde helder en ambitieus, maar tegelijkertijd stond de verantwoording nog in de kinderschoenen. Als voorbeeld noemde ik de uniforme klachtenregistratie die sinds november 2012 wordt gebruikt.

⁴ Eindrapportage 2012, blz. 20-21.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Over 2013 heb ik in het algemeen geconcludeerd dat door de Orde een helder perspectief op zichtbaar en consistent toezicht geboden werd. Daarbij gaf ik aan dat het jaar 2014 in het teken zou moeten staan van de operationalisering van de omslag die in 2013 is gemaakt.

HOOFDSTUK 3: WERKWIJZE ONDERZOEK

3.1 Inleiding

Over de afgelopen drie jaren heb ik mijn onderzoek op eenzelfde wijze vormgegeven, zij het met accentverschillen. Ik heb relevante documentatie en ervaringen verzameld en bestudeerd, werkbezoeken afgelegd en gesproken met verschillende personen en organisaties die te maken hebben met het toezicht op de advocatuur.

Daarnaast heb ik - op hun uitnodiging – in 2013 gesproken met de Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie van de Tweede Kamer. Verder was het mogelijk dat iedereen die ervaringen heeft met het toezicht op de advocatuur die onder mijn aandacht brengt.

De onderstaande beschrijving beperkt zich tot het rapportagejaar 2014. Voor een nadere specificering voor de jaren 2012 en 2013 verwijs ik naar mijn respectievelijke eerdere rapportages.

3.2 Werkbezoeken aan de dekens

In 2014 heb ik de afzonderlijke dekens en de bureaudirecteuren van de elf arrondissementen twee keer bezocht. De eerste ronde werkbezoeken vond plaats in de periode mei-juni 2014, de tweede ronde in periode november 2014.

Tijdens deze bezoeken heb ik aan de hand van een vragenlijst onderzoek gedaan naar de stand van het toezicht in het betreffende arrondissement (zie bijlage 1 en 2). Deze vragenlijsten zijn voorafgaand aan het werkbezoek naar de dekens gestuurd zodat zij zich konden voorbereiden en alle gevraagde informatie konden verzamelen. Net zoals bij eerdere bezoeken, hebben de dekens en de bureaudirecteuren deze bezoeken gedegen voorbereid en zetten zich samen met hun medewerkers actief in om mij de gevraagde informatie te verschaffen.

De werkbezoeken zijn vormgegeven rondom de thema's die door mij zijn benoemd. Drie belangrijk aandachtspunten die in de eerste ronde gesprekken zijn verkend en in de tweede ronde nader aan bod zijn gekomen, zijn geweest:

- Het toezicht op en handhaving van de kwaliteit van de advocatuurlijke dienstverlening, aan de hand van het door het dekenberaad gekozen onderwerp asiel- en vreemdelingenadvocatuur;
- De invulling van het financiële toezicht, met de nadruk op de omgang met advocatenkantoren die in financieel zwaar weer dreigen te geraken;
- De voorbereiding op de aanvullende toezichtstaken op basis van de nieuwe Advocatenwet (ingående per 1 januari 2015), en
- De verhouding en onderlinge signaaluitwisseling tussen de dekens en de ketenpartners binnen de rechtsstaat.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

3.3 Gevoerde gesprekken

Naast de twee ronden van werkbezoeken bij de deken heb ik in het kader van mijn onderzoek in 2014 gesproken met verschillende personen en instanties die te maken hebben met de advocatuur en met het toezicht op de advocatuur.

- De voorzitter van het College van procureurs generaal;
- De voorzitter van de Raad voor de rechtspraak;
- De financiële commissie van het College van Afgevaardigden;
- Vier officieren en een hoofdofficier van justitie, afkomstig uit verschillende arrondissementen;
- De presidenten van vier rechtbanken;
- De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie;
- De voorzitter van het Hof van Discipline (twee maal);
- Het dekenberaad (twee maal);
- De algemeen deken (twee maal);
- De algemeen secretaris (twee maal);
- De voorzitter van het dekenberaad (twee maal);
- De Unit FTA (Financieel Toezicht Advocatuur) (drie maal).

Tevens heb ik in de afgelopen periode drie kantoorbezoeken als waarnemer bijgewoond, respectievelijk in de arrondissementen Amsterdam, Limburg en Noord-Nederland.

De informatie die ik in deze gesprekken heb verkregen heb ik meegenomen in mijn onderzoek. Verwerking van die informatie in mijn rapportage heeft plaatsgevonden in geobjectiverde vorm.

3.4 Werkagenda tweede helft 2014

Op 9 juli 2014 heb ik gerapporteerd over mijn bevindingen over de eerste helft van 2014 en heb een korte werkagenda uitgebracht voor de tweede helft van mijn onderzoek dit jaar. Het doel van die werkagenda was geïnteresseerden te informeren over de voortgang van mijn onderzoek en mijn voorlopige conclusies en tegelijkertijd aan te geven waarop ik in de laatste maanden van 2014 mijn aandacht richt. Mijn voorlopige conclusie zoals verwoord in de werkagenda luidde⁵:

“Mijn eindoordeel over het jaar 2014 zal ik in december 2014 of januari 2015 geven. Over het eerste half jaar genomen zie ik een duidelijke bestendinging van de versterkte omslag die in 2013 is ingezet. Niettemin resteert een aantal aandachtspunten dat verdere uitwerking behoeft. Ook vragen nieuwe ontwikkelingen en veranderende omstandigheden, waaronder het Wetsvoorstel Wet positie en toezicht advocatuur, om nieuwe initiatieven binnen het toezicht.”

Aan de hand van een zevental thema's heb ik kort aangegeven wat mijn bevindingen tot dan toe waren, en welke onderwerpen ik nauwgezet zou blijven volgen, alsmede wat nog punten van aandacht en zorg waren.

⁵ Bevindingen eerste helft 2014 en werkagenda voor de tweede helft 2014, pagina 2.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

De werkagenda heb ik gepubliceerd op mijn website en actief toegestuurd aan de algemene raad, het dekenberaad, de minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en naar de vaste Kamercommissie van Veiligheid en Justitie van de Eerste en Tweede Kamer.

3.5 Beschikbare informatie en documentatie

Naast de informatie afkomstig uit de gevoerde gesprekken, de bijbehorende documenten en andere informatie heb ik tijdens mijn onderzoek verschillende documenten gehanteerd die betrekking hebben op de wijze waarop toezicht wordt uitgeoefend en de resultaten van dit toezicht. Deze documentatie heb ik betrokken bij mijn onderzoek. Hieronder volgt een korte opsomming van de documenten waarover ik de beschikking heb gekregen en die ik heb kunnen gebruiken in het kader van mijn onderzoek. Een deel van die documenten is ook als bijlage bij deze rapportage opgenomen.

- Vragenlijst werkbezoeken voorjaar 2014 (bijlage 1);
- Vragenlijst werkbezoeken najaar 2014 (bijlage 2);
- Het jaarplan 2014 van het dekenberaad⁶;
- Brief van de algemeen deken d.d. 15 september 2014, met als bijlage een overzicht van de stand van zaken en actiepunten, volgend uit mijn aanbevelingen d.d. 9 juli 2014 (bijlage 3);
- Documenten van het dekenberaad:
 - De (per juli 2014 aangevulde) afspraken over informatie-uitwisseling tussen de Orde en de Raad voor Rechtsbijstand (bijlage 4);
 - Rapportage betreffende project versterking kwaliteit rechtsbijstand in vreemdelingen- en asielzaken, d.d. 27 oktober 2014 (bijlage 5);
 - Verslag januari – juni 2014 landelijk dekenberaad toezicht, toegezonden op 11 september 2014 (bijlage 6);
 - Overzicht van aantallen onderzoeken zoals uitgevoerd over 2013 en 2014 (tot 1 december 2014) door de Unit Financieel Toezicht Advocatuur (FTA) (bijlage 7).

3.6 Ervaringen van burgers, bedrijven en advocaten

Ervaringen die door burgers, bedrijven en advocaten onder mijn aandacht zijn gebracht heb ik betrokken bij mijn onderzoek. Voor zover concrete casuïstiek is voorgelegd heb ik beoordeeld of die informatie in objectieve zin bruikbaar is voor mijn onderzoek. Ik heb geen oordeel over de aan mij voorgelegde concrete individuele casuïstiek gegeven omdat ik niet bevoegd ben om klachten tegen advocaten of dekens te behandelen. Eventuele verwerking in deze rapportage van ervaringen van burgers, bedrijven en advocaten heeft plaatsgevonden in geobjectiveerde, en niet tot personen herleidbare, vorm.

3.7 Opmerking over cijfermatige verantwoording

In de laatste ronde van werkbezoeken aan de arrondissementen heb ik minder dan voorheen de nadruk gelegd op de cijfermatige verantwoording van het toezicht. Gebaseerd op de verstrekte cijfers in mijn eerste ronde bezoeken in 2014, samen met de nadere informatie die ik gekregen heb, kan ik concluderen dat bijvoorbeeld het aantal afgesproken kantoorbezoeken (minimaal 10% per jaar) gehaald wordt en dat de cijfermatige verantwoording betreffende het toezicht op hoofdlijnen in orde is.

⁶ [https://www.advocatenorde.nl/10144/Jaarplan%20dekenberaad%202014%20\(def\).pdf.html](https://www.advocatenorde.nl/10144/Jaarplan%20dekenberaad%202014%20(def).pdf.html)

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Daarnaast heb ik kunnen constateren dat het jaarverslag van het dekenberaad over het jaar 2013 naar mijn mening op een goede en transparante wijze inzicht geeft in de cijfermatige onderbouwing van het toezicht, inclusief een bijbehorende analyse. Ik ga ervan uit dat ook het jaarverslag van het dekenberaad over 2014 een dergelijk uitgebreid beeld geeft.

Ik heb er daarom voor gekozen om in het nu voorliggende eindverslag geen uitgebreide cijfermatige verantwoording op te nemen, maar daarvoor te verwijzen naar het afgelopen en nog te verwachten jaarverslag van het dekenberaad. In mijn bevindingen en aanbevelingen kom ik, indien van toepassing, wel terug op enkele aandachtspunten op dit vlak.

HOOFDSTUK 4: Bevindingen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geef ik de bevindingen van mijn onderzoek weer. Deze zijn voor een aanzienlijk deel gebaseerd op het jaar 2014, maar grijpen ook terug op eerdere bevindingen uit 2013 en 2012. Een aantal van de hier benoemde aandachtspunten heeft zich immers over de gehele periode van de afgelopen drie jaren gevormd en is, naast de incidentele punten die in de loop van mijn rapporteurschap de revue zijn gepasseerd, geëvolueerd tot een set van structurele aandachtspunten voor het toezicht op de advocatuur.

Ik beoog aan te geven dat er blijvend sprake zal moeten zijn van signalering van en aandacht voor punten in het dekenale toezicht die beter kunnen. In die aandacht mag, zoals ik eerder aangaf, geen verslapping optreden. Dat is zowel een interne taak voor de deken, de lokale bureaus en de NOvA zelf, als een externe taak voor het college van toezicht, maar ook voor de ketenpartners van de advocatuur.

Mijn bevindingen zijn gestructureerd aan de hand van thema's uit mijn eindrapportage 2013, gecombineerd met de bevindingen en aandachtspunten van mijn tussentijdse rapportage van 9 juli 2014. Daarnaast heb ik de acht eigen speerpunten van het dekenberaad voor 2014 erbij betrokken. Deze behoren immers het primaire uitgangspunt te vormen voor de deken bij de opzet van het dekenale toezicht. Daarbij komt dat ze, zo heb ik mogen constateren, voor een deel gebaseerd zijn op mijn eerdere aanbevelingen en bevindingen.

Speerpunten van het dekenberaad voor 2014

Het dekenberaad heeft zelf de volgende speerpunten voor 2014 geformuleerd, onderverdeeld in drie invalshoeken:

1. Speerpunten bij de versterking en verbreding van inhoudelijk toezicht:
 - a) Financieel toezicht, met een focus op de Wwft.
 - b) Onderzoek naar de kwaliteit van advocatuurlijke dienstverlening.
 - c) identificatie van aandachtsgebieden voor risicogestuurd toezicht, en
 - d) innovatie van de dekenale klachtafhandeling.
2. Speerpunten bij de professionele ondersteuning van het toezicht:
 - a) Verdere versterking en harmonisering van de ondersteuning vanuit de bureaus.
 - b) Verdere innovatie rond de kantoorbezoeken.
 - c) Opstellen van risicoprofielen.
3. Speerpunten ten aanzien van overige randvoorwaarden voor versterking van het toezicht:
 - a) Creëren van duidelijkheid over de positie en het profiel van de deken.

Los van een inhoudelijke beoordeling van deze speerpunten, merk ik op dat in vergelijking met het jaarplan voor 2013 sprake is van minder speerpunten; over 2013 zijn destijds 12 prioriteiten door de deken geformuleerd. Daarmee is, wat mij betreft, over 2014 meer sprake van een jaarplan met een reële inzet: er is op een transparante wijze geprioriteerd, rekening houdend met een beperkte capaciteit, zoals de deken ook aangeven. Bedacht moet immers worden dat naast de geformuleerde speerpunten, het reguliere toezicht- en klachtafhandelingsproces ongestoord doorgang dient te vinden (op een hoog kwalitatief niveau).

Interim rapporteur toezicht advocatuur

In het halfjaarverslag van het dekenberaad (Bijlage 6) is vervolgens, op basis van de genoemde speerpunten, een stand van zaken gegeven per medio 2014. Daarnaast is door de deken een aantal aanvullende werkzaamheden genoemd, waarvan voor mij de implementatie van de nieuwe Advocatenwet het belangrijkste aandachtspunt vormt. Ook deze terugkoppeling van de deken heb ik betrokken.

4.2 Bevindingen

In dit hoofdstuk zijn mijn bevindingen opgenomen, gerangschikt aan de hand van de volgende onderwerpen:

- 1) Implementatie van de nieuwe Advocatenwet (paragraaf 3);
- 2) Toezicht op financiële soliditeit van kantoren (paragraaf 4);
- 3) Omvang en kwaliteit van de bureaus (paragraaf 5);
- 4) Functioneren en positie van het dekenberaad (paragraaf 6);
- 5) Invulling van het proactieve toezicht (paragraaf 7);
- 6) De verantwoording over toezichtactiviteiten (paragraaf 8);
- 7) De rol en positie van de deken (paragraaf 9).

4.3 Implementatie van de nieuwe Advocatenwet

Per 1 januari 2015 treedt de nieuwe Advocatenwet in werking, waaruit voor (de opzet van) het toezicht een aantal wijzigingen volgt. In mijn werkagenda d.d. medio 2014 heb ik daarover de volgende algemene opmerking gemaakt: “Ook vragen nieuwe ontwikkelingen en veranderende omstandigheden, waaronder het wetsvoorstel positie en toezicht advocatuur om nieuwe initiatieven binnen het toezicht.”

En twee meer specifieke opmerkingen waren:

Inzake de Wwft: “Een punt van aandacht is de positie van de deken als toezichthouder op de Wwft zoals die is voorzien in de Wet positie en toezicht advocatuur. De voorbereiding daarvan dient voortvarend en op een geharmoniseerde wijze te worden aangepakt zodat het toezicht op de advocatuur op het aspect Wwft tijdig en kwalitatief aan de maat is.” en,

Over de Awb: “Ter waarborging van een ononderbroken continuering van de tot nu toe gerealiseerde kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het toezicht is een tijdige, gedegen en geharmoniseerde opbouw van Awb-expertise cruciaal. De deken zullen immers op basis van de Wet positie en toezicht advocatuur formeel toezichthouder worden in de zin van artikel 5:11 Awb en dientengevolge beschikken over de bevoegdheden van titel 5:2 Awb. Op basis daarvan kan de deken besluiten nemen die op rechtsgevolg zijn gericht, zoals het opleggen van een boete of een last onder dwangsom”.

Onderstaand zal ik in detail op mijn bevindingen en aanbevelingen op beide onderwerpen ingaan.

De deken als Wwft toezichthouder

In 2014 heeft de Unit FTA in opdracht van het dekenberaad een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de naleving door advocaten van de Wwft. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden door middel van het steekproefsgewijs onderzoeken van een aantal kantoren, verspreid over alle arrondissementen.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

De bevindingen van dat onderzoek zijn opgenomen als bijlage bij mijn tussentijdse rapportage van medio 2014. Uit dat onderzoek zijn geen feitelijke tekortkomingen gebleken. Wel bleek dat de aandacht voor het onderwerp, zowel bij de kantoren die met Wwft gerelateerde zaken te maken hebben, als binnen het toezicht van de deken, verder gestimuleerd zou moeten worden. Die stimulans is op een aantal manieren ingevuld: door het aanvullen van de vragen die tijdens een kantoorbezoek van de deken worden gesteld, door bespreking van een toezichtkader Wwft in het dekenberaad, door het actief informeren van de balie over de omgang met Wwft, en door het organiseren van opleidingen en cursussen, zowel voor advocaten als voor leden van de raden van toezicht als medewerkers van de lokale bureaus. Daarnaast is aan mij aangegeven dat het Wwft kenniscentrum dat bij de Haagse Orde is gevestigd, voorziet in een duidelijke behoefte.

Dit zijn signalen en inspanningen die ik positief waardeer. Aandacht vraag ik echter wel voor mijn indruk dat nog niet bij elk bureau de expertise over dit specialistische onderwerp al voldoende aanwezig is. Het is daarom van belang dat in die gevallen de weg wordt gevonden naar het kenniscentrum bij de Haagse Orde. Daarnaast is het van belang dat een geactualiseerd beeld ontstaat van welke kantoren nu exact met de Wwft te maken hebben.

Gezien het belang van het onderwerp, beveel ik met nadruk aan de verdere uitwerking van het (pro actieve) toezicht op de Wwft voortvarend in te richten.

Awb bevoegdheden voor de deken

Per 1 januari 2015 wordt de gereedschapskist van de deken (als toezichthouder en klachtbehandelaar) aangevuld met Awb handhavingsbevoegdheden, specifiek het kunnen opleggen van een boete of een last onder dwangsom. Dit instrumentarium komt naast de reeds aanwezige tuchtrechtelijke middelen en de meer informele instrumenten die de deken inzet, zoals het normoverdragend gesprek met advocaten.

In mijn gesprekken met de deken bespeur ik enige twijfel over de meerwaarde van het aangereikte Awb gereedschap. Die twijfel is voor een deel begrijpelijkerwijze terug te voeren op de onbekendheid met het nieuwe middel en de daaraan verbonden specifieke procedures, c.q. de reeds lange ervaring met de bestaande (tuchtrechtelijke) middelen. Ik constateer wel dat in het dekenberaad de vraag naar toepassing van het Awb handhavingsinstrumentarium en in welke gevallen dat aanbeveling verdient, een belangrijk onderdeel is van de agenda. Inmiddels zijn in het dekenberaad van december 2014, zo is aan mij aangegeven, op voorzet van het secretariaat een handreiking en een praktische instructie overeen gekomen ter beantwoording van de vraag bij welke concrete overtredingen het opleggen van een boete of een last onder dwangsom voor de hand ligt. Naar mijn mening is het onontkoombaar dat er wordt gekomen tot een tussen arrondissementen afgestemde, consistente hantering van het Awb instrumentarium. Een aandachtspunt hierbij is de vraag hoe toekomstige jurisprudentie inzake de inzet van het Awb instrumentarium zich zal verhouden tot jurisprudentie op basis van gebruik van het tuchtrecht.

Ik adviseer om, op grond van de inmiddels vastgelegde gemeenschappelijke basis in het dekenberaad, de inzet van Awb middelen verder ter hand te nemen. In eerste instantie zal het niet om grote aantallen zaken hoeven gaan; het is belangrijk dat het Awb instrument beproefd wordt op

Interim rapporteur toezicht advocatuur

zijn effectiviteit voor het toezicht. Daarmee moet ervaring worden opgedaan, ook met het oog op verantwoording jegens de wetgever die het instrument in de nieuwe Advocatenwet verankerd heeft.

Mandatering aan de leden van de raad van toezicht

In de nieuwe Advocatenwet is de toezichthoudende rol nadrukkelijk aan de deken voorbehouden, los van de raad van toezicht. In de huidige praktijk echter, en dat bevestigen de deken mij, is het toezicht – denk aan kantoorbezoeken en de klachtbehandeling - dermate veelomvattend dat daarbij de inzet van leden van de raad van toezicht en van medewerkers van het bureau onmisbaar is. Die inzet en ondersteuning van de deken is ook essentieel geweest voor de professionalisering van het toezicht zoals dat de afgelopen periode zichtbaar is geworden. In de praktijk zal dan ook, zo heb ik geconstateerd, via een mandaatconstructie, het ‘meewerken’ van raad van toezicht en bureau worden ingericht. Dat is naar mijn mening een praktische en noodzakelijke uitwerking die in elk arrondissement vorm zou moeten krijgen. De wettelijk vastgelegde eindverantwoordelijkheid van de deken als de toezichthouder blijft daarmee overigens in stand.

4.4 Toezicht op financiële soliditeit van kantoren

Over dit onderwerp is in mijn werkagenda van medio 2014 het volgende opgenomen: “Een van de meer ernstige bevindingen uit de kantoorbezoeken is dat de financiële positie van een toenemend aantal kantoren verslechtert, met name kleinere kantoren die (gedeeltelijk) op basis van toevoegingen werken. Mijn waarneming is dat er geen onderling afgestemde aanpak van de deken is op dit punt, zoals het al dan niet standaard opvragen van financiële stukken of de inzet van instrumenten, zoals bij niet-vrijwillige medewerking de toepassing van artikel 60c Advocatenwet teneinde een deconfiture bij kantoren te voorkomen, danwel een zorgvuldige afwikkeling bij de betreffende kantoren te waarborgen. Hier is een structureler aanpak gewenst zodat de continuïteit van de dienstverlening gegarandeerd wordt.”

Aan deze constatering en aanbeveling heb ik, ook na mijn tweede bezoek aan de deken, weinig toe te voegen. De rol van de advocaat in de rechtsbedeling maakt het naar mijn mening noodzakelijk dat de Orde, met een publiekrechtelijke verantwoordelijkheid in die rechtsbedeling, waarborgen stelt tegen het onverwacht wegvallen van advocatuurlijke dienstverlening waarvan rechtzoekenden de dupe zouden worden.

De deken zijn eensgezind in hun verwachting dat reeds nu, maar zeker in de nabije toekomst, steeds meer advocatenkantoren te maken zullen krijgen met financiële krapte. Individuele deken nemen weliswaar maatregelen indien zij er, voornamelijk tijdens kantoorbezoeken, achter komen dat de financiële situatie zorgelijk is, maar van een onderling afgestemde aanpak - die bovendien proactief is - is mij niet gebleken.

Proactief opvragen van financiële kengetallen

Mijn advies is, als mogelijke invulling van proactief handelen op dit onderwerp, om fasegewijs te komen tot het periodiek en op structurele basis opvragen van financiële kengetallen bij alle kantoren. Dit als eerste stap in de richting van een meer structurele beoordeling van de financiële situatie per kantoor. Op die wijze kan, met het oog op het belang van cliënten, tijdig worden geacteed bij dreigende financiële insoliditeit.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Harmoniserend effect van inzet Unit FTA

De inzet van de Unit FTA kan, ook voor het bovenstaande onderwerp, een harmoniserend effect hebben. Uit de gesprekken met de dekens blijkt dat de Unit op het vlak van financieel toezicht voorziet in een belangrijke rol. De inzet en de expertise van de Unit wordt door de dekens als positief beoordeeld: effectief en met een grote meerwaarde voor de invulling van het (financiële) toezicht. Dat beeld onderschrijf ik. De gevraagde inzet van de Unit is sinds de opzet ervan structureel toegenomen.

Ik constateer echter ook dat de aantallen beroepen die op de Unit worden gedaan, aanzienlijk variëren tussen de verschillende arrondissementen en niet verklaard worden door de omvang van de arrondissementen. Mogelijk varieert de vraag vanwege de beschikbaarheid van eigen financiële kennis binnen de raad van toezicht of bij het bureau. Niettemin is mijn waarneming dat de mate waarin financieel toezicht benodigd is, niet structureel verschilt tussen de arrondissementen. Met de inzet van de centrale Unit FTA kan beter bereikt worden dat financiële problematiek op eenduidige wijze landelijk wordt aangepakt.

4.5 Omvang en kwaliteit van de bureaus

De deken kan zijn werk als toezichthouder alleen dan goed doen wanneer hij beschikt over voldoende en goed gekwalificeerde ondersteuning. Datzelfde geldt ook voor de leden van de raad van toezicht indien zij, zoals bijna overal gebruikelijk in de praktijk, worden betrokken in het toezicht, bijvoorbeeld bij kantoorbezoeken, en bij klachtbehandeling. In de loop van de afgelopen jaren, mede als gevolg van de herziening van de gerechtelijke kaart, zijn veel bureaus uitgebreid om zo het hoofd te kunnen bieden aan de intensivering van het toezicht. Niettemin is versterking nodig, mede met het oog op de benodigde Awb expertise.

In dit kader kan het zinvol zijn te onderzoeken of bepaalde expertise gezamenlijk kan worden geborgd, c.q. of (routinematige) taken meer gezamenlijk kunnen worden uitgevoerd, zoals nu al wordt gedaan in het kader van de jaarlijkse controle van verordeningen (CCV). Ook is versterking per regio in de vorm van samenwerking tussen bureaus en raden van toezicht zinvol.

Met belangstelling zal ik kennis nemen van het vervolg van de opzet van een gezamenlijk telefonische ‘loket’ voor de arrondissementen Zeeland-West Brabant, Oost-Brabant en Limburg.

‘Ideale’ bureausamenstelling

In mijn tussentijdse rapportage van medio 2014 heb de vraag gesteld of niet, aan de hand van bijvoorbeeld het aantal advocaten in een arrondissement, tot een ‘ideale’ bureausamenstelling zou kunnen worden gekomen. In mijn ronde langs de dekens in het afgelopen najaar, is dit onderwerp weer aan de orde gekomen. Op basis daarvan ben ik tot de volgende ‘sleutel’ gekomen, gebaseerd op de huidige lokale ervaringen: in een arrondissement van 800 tot maximaal 1000 advocaten, zou het lokale bureau van de Orde een bezetting van minimaal 5 fte (dus exclusief de deken) moeten hebben om de huidige taken naar behoren te kunnen uitvoeren. Bij arrondissementen waar meer dan 1000 advocaten actief zijn, dient de bezetting van het bureau uiteraard groter te zijn, al dient daarbij in mijn beleving geen lineair verband te worden aangehouden. Zo kan bij een arrondissement tot 2000 advocaten worden uitgegaan van minimaal 7 fte. Zoals eerder gezegd, is de huidige bezetting van de bureaus in het merendeel van de arrondissementen ingevuld conform deze sleutel.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Lokale financiering van het toezicht

Ik merk in dit verband op dat door een klein aantal dekens wordt aangegeven dat uitbreiding van de ondersteuning niet altijd mogelijk is omdat daarvoor de financiële middelen ontbreken. Dit blijft een punt van zorg. Voor de verdere geharmoniseerde uitbouw van landelijk toezicht vormen lokaal van elkaar afwijkende financiële bases een behoorlijk risico. Ook op het terrein van de financiering is harmonisatie nodig.

Bureaudirecteuren

Tenslotte vraag ik binnen dit onderwerp de aandacht voor de beschikbaarheid van goede vervanging voor de bureaudirecteur indien deze tijdelijk mocht wegvallen en, meer structureel, de tijdige en adequate opvolging van de bureaudirecteuren. Een aantal van hen zal in de komende jaren met pensioen gaan. Het is van belang om te anticiperen op dat gegeven; het betreft hier een sleutelfiguur in de ondersteuning vanuit de lokale bureaus, waar kennis, kunde en ervaring bij elkaar komen. Zij zijn daarmee van groot belang voor de continuering van professioneel toezicht op de advocatuur.

4.6 Functioneren en positie van het dekenberaad

In het inleidende hoofdstuk van deze rapportage heb ik aangegeven dat het dekenberaad zich heeft ontwikkeld tot een onmisbaar gremium om op een goed gecoördineerde wijze te komen tot geharmoniseerd toezicht binnen de advocatuur. Er worden reële jaarplannen met duidelijke doelstellingen opgesteld, de voorbereiding en de nakoming van acties en afspraken is in handen van een professioneel secretariaat (vanuit de NOvA), en de externe communicatie en verantwoording vanuit het dekenberaad is verbeterd, met een duidelijke rol voor de voorzitter. Nieuwe dekens worden, zo is mijn indruk, op een adequate wijze opgenomen in het beraad. Al met al is mijn waarneming dat het dekenberaad zich succesvol tot een 'college van coördinatie' heeft ontwikkeld. Het dekenberaad is daarmee een belangrijke sleutel om consistent en zichtbaar toezicht te bereiken.

Een opmerking die meerdere dekens hebben gemaakt, betreft het aanhoudend grote aantal en naar zijn aard uiteenlopende onderwerpen dat is geagendeerd voor het dekenberaad, en de daaruit volgende grote vergaderbelasting. In mijn tussenrapportage van medio 2014 heb ik aandacht gevraagd voor dit aspect, vooral vanuit het oogpunt dat het samenspel tussen dekenberaad en de lokale raden van toezicht en hun ondersteuning, verder verfijnd zou kunnen worden: zet de agendering en stukkenstroom zodanig op dat het proces van besluitvorming en de implementatie daarvan efficiënt verloopt.

Concreet: uitgaande van een gezamenlijke lokale spilfunctie van deken en bureaudirecteur in deze, wordt de raad van toezicht tijdig betrokken bij relevante onderwerpen, en worden in elk geval onderwerpen die een praktische toepassing of uitwerking vergen, in het adjunctenoverleg besproken alvorens het dekenberaad er een besluit over neemt. Het secretariaat van het dekenberaad, in afstemming met de voorzitter van het dekenberaad en de voorzitter van het adjunctenoverleg, zou hierin een nog grotere coördinerende en faciliterende rol kunnen spelen. De kwaliteit en het draagvlak van de besluitvorming in het dekenberaad wordt daarmee bevorderd.

4.7 Invulling van het proactieve toezicht

Onder deze kop breng ik een aantal onderwerpen samen.

Toezicht op de kwaliteit van de advocatuurlijke dienstverlening

Het toezicht op kwaliteit blijft een belangrijk aandachtspunt aangezien kwaliteit van een advocatuurlijke dienstverlening een cruciaal uitgangspunt dient te zijn. In het kader van toezicht op de kwaliteit heeft het dekenberaad in 2013 als speerpunt de asiel- en vreemdelingenadvocatuur genomen. Het dekenberaad en de algemene raad hebben onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek laten doen naar de kwaliteit van de asiel- en vreemdelingenadvocatuur. De bevindingen daarvan zijn begin 2014 bekend geworden⁷. Het dekenberaad heeft daarop een aantal actiepunten geformuleerd en heeft deze ook openbaar gepubliceerd. Een van de actiepunten was de (tijdelijke) intensivering van dekenbezoeken aan kantoren die actief zijn binnen de asiel- en vreemdelingenadvocatuur. Deze bezoeken hebben voor het grootste deel plaatsgevonden in het derde kwartaal van het afgelopen jaar. Ook hierover heeft het dekenberaad inmiddels publiek verantwoording afgelegd⁸. In mijn ronde langs de arrondissementen heeft men mij uitgebreid toegelicht op welke wijze deze bezoeken hebben plaatsgevonden.

De selectie van de te bezoeken kantoren heeft lokaal plaatsgevonden, waarbij in veel gevallen informatie van de Raad van Rechtsbijstand is gebruikt (over afgegeven aantallen toevoegingen) en al aanwezige informatie bij het bureau en/of signalen vanuit de ketenpartners (rechtspraak en de IND) is gebruikt.

Mijn speciale belangstelling ging uit naar de wijze waarop nu inhoudelijk door de deken de toetsing van 'kwaliteit' is ingevuld. Waar in de aanloop naar deze bezoeken aan mij nog een waaier aan mogelijke invullingen ter toetsing van de kwaliteit werd gepresenteerd door de deken (zie mijn tussenrapportage van medio 2014) heb ik na afloop van de tweede ronde bezoeken aan de deken kunnen concluderen dat op hoofdlijnen tot een coherente aanpak is gekomen: de voor deze analyse benodigde inhoudelijke expertise op dit gespecialiseerde rechtsterrein is, voor zover niet bij de deken of bij leden van de raad van toezicht voorhanden, betrokken bij ingeschakelde deskundigen uit het eigen of een naburig arrondissement.

Bij de toetsing is de grote gemene deler, zoals ook in het dekenberaad afgestemd, de inhoudelijke analyse van (minimaal) 10 dossiers van de betreffende advocaten geweest. Daarbij kwamen aspecten aan de orde ten aanzien van de volledigheid en volgorde van de aanwezige (proces-)stukken en de correspondentie met andere betrokken partijen, maar ook een globale inhoudelijke toets op de gehanteerde aanpak van de betreffende advocaat.

Deze aanpak getuigt wat mij betreft van een goede en praktische invalshoek, die ook ten aanzien van andere rechtsgebieden gevolgd zou kunnen worden.

⁷ Het onderzoek naar kwaliteitsissues in de asiel- en vreemdelingen advocatuur is uitgevoerd onder coördinatie van prof. mr. A.B. Terlouw van de Radboud Universiteit in Nijmegen. De resultaten zijn beschikbaar via: <https://www.advocatenorde.nl/10197/Kwaliteit%20van%20de%20rechtsbijstand%20door%20advocaten%20in%20vreemdelingenzaken.pdf.html>

⁸ <https://www.advocatenorde.nl/10684/201410-rapportage-betreffende-project-versterking-kwaliteit-rechtsbijstand-in-vreemdelingen-en-asielzaken>

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Zonder inhoudelijk op de resultaten te willen ingaan, heb ik van veel dekens gehoord dat in vrijwel alle gevallen waarin opmerkingen over de kwaliteit naar voren kwamen, de betreffende advocaten vooraf reeds ‘gesignaleerd’ waren bij de bureaus. Dat is voor mij een belangrijk signaal: het lokale toezicht ‘kent zijn pappenheimers’ en lijkt op dit punt naar behoren te functioneren.

Verhouding met kwaliteitstoetsen van de algemene raad

De algemene raad heeft op basis van artikel 26 van de nieuwe Advocatenwet de bevoegdheid om kwaliteitstoetsen binnen de advocatuur uit te voeren. Deze zullen naar alle waarschijnlijkheid per 1 januari 2016 plaatsvinden en zijn door de wetgever nadrukkelijk onderscheiden van toezicht. De precieze invulling van deze bevoegdheid is op dit moment nog niet uitgekristalliseerd. Ik stel mij voor dat de AR in deze kaderstellend is en daarmee de generieke verantwoordelijkheid invult die zij heeft voor de kwaliteit van de Nederlandse advocatuur. Voor de uitwerking van kwaliteitstoetsen kan de AR bijvoorbeeld het instrument van intercollegiale toetsing (‘peer review’) inzetten (zoals bij het notariaat het geval is). Het valt daarmee niet onder het toezicht op de naleving van de wettelijke verplichtingen die gesteld zijn aan advocaten; dat blijft bij de deken, evenals de sanctiebevoegdheid. Niettemin dient de verhouding tussen beide nader verduidelijkt te worden.

Een belangrijk kwaliteitsinstrument van de Orde is de nieuwe Beroepsopleiding Advocatuur die sinds september 2013 van kracht is. In mijn waarneming wordt intensief gewerkt aan deze opleiding en is de Orde bereid om op basis van gefundeerde signalen, bijvoorbeeld over de belasting voor stagiaires, aanpassingen door te voeren. Voor mij is daarnaast van belang het signaal dat deze nieuwe opleiding de lat voor stagiaire-advocaten structureel hoger legt dan de oude opleiding. Daarmee wordt ook aan de poort de kwaliteit van de advocatuur bewaakt.

Kantoorbezoeken

In het eerste hoofdstuk ben ik al uitgebreid ingegaan op het belang en het succes van dit essentiële instrument. Daaraan voeg ik op deze plaats enkel nog twee opmerkingen toe:

Continue ijking van het instrument is belangrijk: op basis van eerdere bevindingen – eigen en uit andere arrondissementen - moeten tijdens het bezoek te bespreken onderwerpen aangevuld en inhoudelijk aangescherpt worden. Het recent aanvullen van de vragenlijst voor kantoorbezoeken met nadere Wwft vragen, is daarvan een goed voorbeeld.

Ten tweede geven dekens én bezochte kantoren aan de bezoeken informatief en leerzaam te vinden: er komen praktische verbeterpunten aan de orde die meteen kunnen worden toegepast in de praktijk, en de soms gevoelde afstand tussen balie en orde wordt ermee verkleind. Dat is belangrijk voor de acceptatie en de effectiviteit van het toezicht.

Signaaluitwisseling met ketenpartners

Tijdens mijn rapportageperiode heb ik ook gesproken met ketenpartners van de advocatuur, vanuit het gezichtspunt dat de advocatuur niet een op zichzelf staand element van de rechtsstaat is, maar enkel in samenhang met anderen kan functioneren. Een externe reflectie op het functioneren van de advocatuur is van belang. In het afgelopen half jaar heb ik daartoe o.a. met een aantal officieren van justitie gesproken en presidenten van rechtbanken. Eerder heb ik de Raad voor Rechtsbijstand bezocht.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Mijn bevindingen op dit punt zijn positief. Zonder uitzondering hebben de gesprekspartners aan mij aangegeven dat het contact met de deken op een effectieve wijze is ingericht: er vindt regulier periodiek overleg plaats waarin op een open en informele wijze over kwalitatief disfunctionerende advocaten wordt gesproken. Daarnaast is er zo vaak als nodig tussentijds contact. De deken pakt deze signalen serieus op, zo is de waarneming, en geeft achteraf een terugkoppeling aan de betreffende gesprekspartner. Deze gesprekken zijn wederzijds van opzet; in het bijzonder de presidenten geven aan dat vanuit de advocatuur ook signalen over rechters kunnen worden gegeven. Daarin bestaat nog een zekere terughoudendheid, maar de mogelijkheid ertoe wordt nadrukkelijk aangegeven.

De huidige informele opzet van de signalering behoeft naar de mening van de rechters geen aanpassing: formalisering van het proces, met bijvoorbeeld een uitvoerige schriftelijke vastlegging van signalen en een bijbehorende registratie, heeft geen toegevoegde waarde en zou het thans goed functionerende proces niet ten goede komen, menen zij.

Tenslotte is mij bekend dat vanuit de Orde ook met de Belastingdienst overleg wordt gepleegd over het verkrijgen van voor het toezicht relevante informatie.

Wegvallen informele netwerken

Een onderwerp dat zijdelings aan de orde is gekomen in deze gesprekken met ketenpartners, maar wat mij betreft wel een aandachtspunt is voor de arrondissementen, is de constatering van rechters en officieren van justitie dat de informele contacten tussen ZM, OM en advocatuur niet meer zo veelvuldig zijn als voorheen. Bijvoorbeeld omdat nauwelijks meer gezamenlijke bijeenkomsten worden georganiseerd. Daarmee is de ‘smeerolie’ grotendeels verdwenen: men kent elkaar niet meer, vindt elkaar niet meer zo snel, en belangrijker nog: het begrip voor en de acceptatie van elkaars rol in het geheel is verwaterd. Deze ontwikkeling valt deels samen met de herziening van de gerechtelijke kaart; die herziening vraagt nog steeds veel tijd en energie van de betrokkenen.

Het gebruik van S-dossiers

De eind 2013 aan mij gepresenteerde opzet van de zogenoemde S-dossiers (waarbij de S voor ‘signaal’ staat) was: “er is een *advocaat volg systeem* opgezet waarbij wordt gewerkt met zogenaamde S-dossiers. Dit zijn speciale toezichtdossiers die worden aangemaakt bij elk signaal dat de deken ontvangt en op basis waarvan het toezicht wordt vormgegeven. Het gaat hierbij niet om de ernst van het signaal; bij elk signaal, hoe groot of hoe klein ook, wordt een S-dossier aangemaakt. Die S-dossiers worden vervolgens gekoppeld aan de advocaat om zo inzicht te krijgen in alle informatie die over die advocaat beschikbaar is. [...] Inmiddels hebben meerdere arrondissementen deze werkwijze overgenomen.”

In mijn tweede ronde van bezoeken aan de deken heb ik naar de stand van zaken geïnformeerd. Daaruit is voor mij een diffuus beeld ontstaan: behalve dat de naamgeving van de dossiers af en toe anders is, heb ik niet het beeld dat in elk arrondissement deze opzet consequent wordt gevolgd, c.q. dat de afgesproken opzet overal overeenkomstig wordt ingevuld. Dat is een aandachtspunt, zeker nu ik hierboven heb geconstateerd dat de aanlevering van signalen (door ketenpartners) in elk geval naar behoren lijkt te functioneren; het is dan ook verstandig om de vastlegging van deze waardevolle

Interim rapporteur toezicht advocatuur

signalen te organiseren. Een goede vastlegging van signalen is belangrijk om te komen tot een systematische bewaking van de kwaliteit van de advocatuur.

Problemen met ICT systemen en vastlegging

Vanuit enkele arrondissementen heb ik, net zoals in 2013, het signaal ontvangen dat de huidige ICT systemen niet altijd naar behoren functioneren, terwijl dit van groot belang is voor een efficiënte en effectieve inrichting van het toezicht.

4.8 De verantwoording over toezichtactiviteiten

Zoals ik eerder heb opgemerkt, is de registratie van toezichtactiviteiten en klachtbehandeling essentieel voor een goede verantwoording. Die verantwoording is van groot belang voor het toezicht. Want alleen dan kan door politiek en beleidsmakers inzicht worden verkregen in de kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het toezicht door de deken.

De Orde heeft de afgelopen jaren hard gewerkt aan dit onderwerp. Over het jaar 2013 zijn zowel de lokale jaarverslagen in brede kring openbaar gemaakt als een jaarverslag van het dekenberaad. (Ook) in dat kader is de samenwerking tussen de lokale bureaus en het secretariaat van het dekenberaad geïntensiveerd. Tezamen met de uniforme klachtenregistratie die over de afgelopen periode verder uitgewerkt is, biedt de wijze van publieke verantwoording zoals die tot stand is gekomen, over het geheel genomen een goede uitgangspositie.

Bij de totstandkoming van het jaarverslag van het dekenberaad over 2013 is mij gebleken dat, ondanks het gebruik van een identiek rapportagemodel, het samenbrengen van de cijfermatige verantwoording, en het opstellen van een eenduidige duiding van die cijfers, toch nog een behoorlijke inspanning heeft gevergd. In mijn ronde langs de deken is mij verzekerd dat de cijfermatige registratie inmiddels verder verfijnd is. Het resultaat daarvan zou zichtbaar moeten zijn in het jaarverslag van het dekenberaad dat in het voorjaar van 2015 verschijnt.

4.9 De rol en positie van de deken

De rol en de positie van de deken is reeds eind 2012 door het dekenberaad als een van de prioriteiten benoemd. In mijn rapportage over het jaar 2013 heb ik daarvan gezegd: “Als uitwerking van het jaarplan wordt gewerkt aan een brede beschouwing over de invulling van de rol en de taken van deken en de bijbehorende ondersteuning. Deze beschouwing moet leiden tot een breed gedragen adviesmodel over het profiel van de deken. Inmiddels heb ik ook kennis genomen van de eerste contouren van de positie en het profiel van de deken, die dienen als inbreng voor de brede beschouwing. De brede beschouwing is naar verwachting in de loop van 2014 gereed en ik kijk uit naar de resultaten.”

Daarbij heb ik opgemerkt dat het belangrijk is “dat het dekenberaad komt tot een eensluidend standpunt over de positie van de deken en dan met name de periode van het dekenaat (varieert nu tussen de twee en de vier jaar). Een andere vraag is of de deken naast het dekenaat nog praktisch moet blijven uitoefenen.”

Sindsdien is het onderwerp meerdere keren in het dekenberaad besproken. In het najaar van 2014 is, zo heb ik van de deken begrepen, in het dekenberaad een document besproken dat nader ingaat op

Interim rapporteur toezicht advocatuur

de vereisten die aan de deken (en aan de leden van de raad van toezicht) kunnen worden gesteld. Het document is volgens het dekenberaad aan te merken als een advies aan de raden van toezicht binnen de arrondissementen. Als uitgangspunt voor de duur van het dekenaat wordt bijvoorbeeld een periode van minimaal 3 jaar genoemd.

De praktijk zal moeten uitwijzen of en op welke wijze dit advies wordt gehanteerd.

HOOFDSTUK 5: Eindconclusie

Gebaseerd op mijn waarnemingen, bevindingen en aandachtspunten over de jaren 2012, 2013 en 2014 concludeer ik als interim rapporteur toezicht advocatuur het volgende:

Als resultaat van de grote inspanningen die de Orde zich, zowel op lokaal als centraal niveau, heeft getroost, is inmiddels sprake van een reëel perspectief op zichtbaar en consistent toezicht. Er zijn fundamentele stappen voorwaarts gemaakt om te komen tot een professionele, en daadwerkelijk onderling afgestemde, opzet van het toezicht door de deken en tot een adequate verantwoording over dat toezicht. Deze vooruitgang is mij ook bestendig gebleken.

De Orde is en blijft het echter, gezien zijn publiekrechtelijke verantwoordelijkheid voor een goede rechtsbedeling, aan zijn stand verplicht om door te gaan met de verdere professionalisering van het toezicht. In de voorliggende rapportage heb ik daartoe een aantal aandachtspunten uitgebreid beschreven. De voornaamste daarvan zijn:

- 1) De invoering van de nieuwe Advocatenwet vergt naar mijn oordeel in de nabije toekomst nog een intensieve voorbereiding gelet op de naderende inwerkingtreding per 1 januari 2015. Maar ook na 1 januari 2015 zal een ononderbroken inspanning aangaande dit onderwerp moeten worden bewerkstelligd. De rol van de deken als Wwft toezichthouder, evenals de toepassing van de nieuwe Awb handhavingsbevoegdheden (boete en last onder dwangsom) versus tuchtrechtelijke handhaving, vergen nog een verdere uitwerking in de praktijk. Een uitwerking die recht doet aan de inmiddels opgebouwde sterke positie van de deken als professioneel toezichthouder.
- 2) De continuering van de coördinerende rol van het dekenberaad is essentieel voor de onderlinge afstemming, de consistentie van toezicht en bevordering van de zichtbaarheid, en daarmee voor de verdere groei van het toezicht.
- 3) De bureaus van de lokale orden zijn vitaal voor de kwaliteit en de duurzaamheid van het toezicht. Betreffende de omvang en de kwaliteit van de bureaus dient, ten behoeve van een landelijk coherente ondersteuning, tot een verdere harmonisering gekomen te worden. Binnen de bureaus dient, naast de voorziening in de bestendige leiding van het bureau, te worden voorzien in voldoende mate van inhoudelijke ondersteuning van de deken, zoals de voorbereiding van de afdoening van klachten en de voorbereiding van kantoorbezoeken, en voldoende secretariële ondersteuning.

Voor wat betreft de omvang van de bureaus zou als uitgangspunt kunnen dienen minimaal 5 fte voor een arrondissement tot 1000 advocaten en minimaal 7 fte voor 2000 advocaten. Voor grotere arrondissementen is een grotere bezetting gewenst, overigens niet in lineair verband staand met de twee hiervoor genoemde fte-aantallen.

- 4) Het toezicht op de financiële soliditeit van advocatenkantoren dient geïntensiveerd te worden op een adequate en onderling afgestemde wijze. De soliditeit van de advocatuurlijke dienstverlening is vitaal voor een goede rechtsbedeling.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

- 5) Het op een onderling afgestemde wijze registreren in de zogenoemde S-dossiers van signalen over advocaten, afkomstig van ketenpartners, is belangrijk om te komen tot een systematische bewaking van de kwaliteit van de advocatuur.
- 6) De verhouding tussen de kwaliteitstoetsen die de algemene raad gaat uitvoeren per 1 januari 2016 en het toezicht zoals de deken dat uitvoeren, ook op kwaliteitsaspecten, dient nader uitgewerkt te worden.
- 7) De verantwoording – intern en extern – van de toezichtactiviteiten verdient blijvende aandacht, zowel uit het oogpunt van gewenste harmonisatie van de verslagen van de raden van toezicht als uit het oogpunt van het afleggen van verantwoording aan beleidsmakers, de politiek en aan de ketenpartners.
- 8) De nieuwe Advocatenwet concentreert het toezicht bij de deken. Dat vergt blijvende zorg voor de aan de deken te stellen professionele eisen.

--X--

Bijlagen bij eindrapportage 2014
Interim rapporteur toezicht advocatuur

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Bijlage 1 – Vragenlijst werkbezoek voorjaar 2014

Vragenlijst ten behoeve van de bezoeken aan de dekens in mei/juni 2014

Rein Jan Hoekstra bezoekt als interim rapporteur in de maanden mei en juni 2014 de afzonderlijke dekens in de elf arrondissementen. Tijdens deze bezoeken zal hij onderzoeken hoe het is gesteld met het toezicht op de advocatuur.

Ter voorbereiding op het bezoek van Rein Jan Hoekstra treft u hierbij een aantal mogelijke vragen aan. Rein Jan Hoekstra ontvangt graag voorafgaand aan zijn bezoek het jaarverslag van de Orde in het arrondissement. U kunt dit jaarverslag sturen naar l.korsten@advocatenorde.nl.

Verantwoording

- Is het jaarverslag over 2013 klaar? Wie heeft de beschikking gekregen over dit jaarverslag?
- Hoeveel klachten zijn er in 2013 en in 2014 (tot nu toe) ingediend? Hoe zijn deze klachten onderverdeeld (bijv. type klacht, rechtsgebied en onderwerp)? Op welke wijze zijn de klachten afgehandeld?
- Op welke wijze heeft u opvolging gegeven aan de CCV 2014 (over het jaar 2013) en wat zijn de resultaten van die opvolging?
- Hoeveel kantoorbezoeken zijn er in 2013 en in 2014 (tot nu toe) afgelegd? Wat zijn de resultaten van deze kantoorbezoeken?
- Op welke wijze wordt verantwoording afgelegd over het overige toezicht? Hoeveel advocaten hebben een tekortkoming opgelost na daarop gewezen te zijn? Hoeveel dekenbezwaren heeft u ingediend bij de raad van discipline?

Toezicht op en handhaving van de kwaliteit

- Op welke wijze oefent u toezicht uit op de kwaliteit van de advocaten in uw arrondissement? Wat treft u aan? Op welke wijze treedt u op bij geconstateerde gebreken?
- In hoeverre controleert u bij de kantoorbezoeken de kwaliteit? Wat controleert u (bijvoorbeeld relevante opleidingen, specialisatie, de aanwezigheid van mogelijkheden tot reflectie, lidmaatschappen van (specialisatie)verenigingen, dossiers)?
- Heeft u in de afgelopen periode signalen ontvangen van ketenpartners over de kwaliteit van advocaten? Zo ja, hoeveel signalen en wat heeft u daar mee gedaan?
- Op welke wijze handhaaft u de kwaliteit van de advocaten in uw arrondissement? Zijn er bijvoorbeeld tekorten aan opleidingspunten gesignaleerd en op welke wijze bent u daartegen opgetreden? Heeft u klachten ingediend over de juridisch inhoudelijke kwaliteit of juist over de meer organisatorische aspecten en de bejegening?
- Wat zijn uw ervaringen met de nieuwe beroepsopleiding?
- Op welke wijze controleert u de naleving van de samenwerkingsverordening?
- Wat is uw oordeel over de kwaliteit van de advocaten in uw arrondissement?

Toezicht op en handhaving van de Wwft

- Op welke wijze oefent u toezicht uit op de naleving van de Wwft door advocaten in uw arrondissement?

Interim rapporteur toezicht advocatuur

- In hoeverre controleert u bij de kantoorbezoeken de naleving de Wwft? Wat controleert u (bijvoorbeeld het cliëntenonderzoek, de kennis van de Wwft zowel bij de advocaat als bij het ondersteunend personeel, eventuele potentiële ongebruikelijke transacties?)
- In hoeverre maakt u gebruik van het kenniscentrum Wwft?
- Welke acties onderneemt u naar aanleiding van het verkennend onderzoek door de unit FTA naar de naleving van de Wwft door advocaten?

Risicoanalyse en thematisch gestuurd toezicht

- Welke risico's signaleert u in uw arrondissement naar aanleiding van de CCV, de klachtenregistratie, signalen en andere informatie? Zijn bepaalde risico's toegenomen of juist afgenomen?
- Op welke wijze geeft u vorm en inhoud aan de identificatie van risico's en op welke wijze wordt toezicht uitgeoefend op deze risico's?

Kantoorbezoeken

- Hoe verlopen de kantoorbezoeken tot nu toe? Hoeveel bezoeken zijn in 2013 en in 2014 (tot nu toe) afgelegd, wat was de aanleiding en wat zijn de resultaten daarvan?
- Maakt u bij de kantoorbezoeken gebruik van de 'best practise'?
- In hoeverre zijn er significante verschillen zichtbaar in de resultaten van de kantoorbezoeken in 2014 ten opzichte van 2013?

Jaarplan dekenberaad 2014

- Op welke wijze geeft u vorm en inhoud aan het jaarplan van het dekenberaad? Meer specifiek:
 - Hoe is het gesteld met het financiële toezicht (inclusief de Wwft)? In hoeverre heeft u in de afgelopen periode de unit FTA ingeschakeld voor financiële onderzoeken? Wat was de aanleiding en wat zijn de bevindingen?
 - Welke acties heeft u ondernomen naar aanleiding van de uitkomsten naar de kwaliteit van de asiel- en vreemdelingen advocatuur? Naar welk rechtsgebied moet nu een onderzoek ingesteld worden?
 - Welke aandachtsgebieden heeft u gesignaleerd naar aanleiding van onder andere de CCV? Zijn er verschillen tussen uw arrondissement en andere arrondissementen?
 - Hoe is het gesteld met de innovatie van de dekenale klachtafhandeling? Op welke wijze wordt de leidraad klachtafhandeling herzien?
 - Hoe is het gesteld met de ondersteuning op lokaal niveau? Is er voldoende kennis en capaciteit op het bureau aanwezig om alle taken adequaat te kunnen verrichten? Maakt u gebruik van ondersteuning op landelijk niveau? Zo ja, welke ondersteuning is dat?
 - Op welke wijze worden de kantoorbezoeken geïnnoveerd?
 - Zijn er binnen uw arrondissement profielen van advocatenkantoren beschikbaar? En op welke wijze worden aan deze profielen de risico's gekoppeld?
 - In hoeverre is er duidelijkheid over de rol en de positie van de deken. Heeft u nagedacht over uw opvolging? Zo ja, hoe wordt uw opvolging vormgegeven?

Overig

- Waar loopt u tegen aan bij het uitoefenen van uw toezichthoudende taken?

Interim rapporteur toezicht advocatuur

- Wat kan er naar uw mening verbeterd worden?
- Zijn er nog onderwerpen, ideeën of suggesties die u wilt delen in het kader van dit onderzoek?

-X-

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Bijlage 2 – Vragenlijst werkbezoek najaar 2014

Vragenlijst ten behoeve van de bezoeken aan de deken in november/december 2014

Rein Jan Hoekstra bezoekt als interim rapporteur in de maand november, met mogelijk een korte uitloop in december, voor de laatste keer de deken in de elf arrondissementen. Tijdens deze bezoeken zal hij onderzoeken hoe het is gesteld met het toezicht op de advocatuur.

Als leidraad voor, en ter voorbereiding op het bezoek van Rein Jan Hoekstra wordt de onderstaande vragenlijst gebruikt. De hier gestelde vragen zijn voor een groot deel gebaseerd op de bevindingen zoals weergegeven in de rapportage over de eerste helft 2014 en de werkagenda voor de tweede helft van 2014⁹.

Eventuele documenten die u voorafgaand aan het bezoek onder de aandacht zou willen brengen, kunt u sturen naar l.korsten@advocatenorde.nl

A. Kantoorbezoeken in de asiel- en vreemdelingenpraktijk

Zoals aangegeven in zijn meest recente rapportage, neemt Rein Jan Hoekstra de in het voorjaar aangekondigde kantoorbezoeken aan asiel- en vreemdelingenkantoren als casus om een aantal aspecten van het toezicht te bezien.

1. Hoeveel kantoren zouden bezocht worden en hoeveel bezoeken hebben inmiddels plaatsgevonden?
2. Op welke wijze / op basis van welke informatie heeft de selectie van kantoren plaatsgevonden? Zijn daarbij signalen van ketenpartners (RvR, IND, rechterlijke macht?) of anderen gebruikt?
3. Is inhoudelijke expertise beschikbaar gekomen voor deze bezoeken? Zo ja, op welke wijze?
4. Op basis van welke criteria is het begrip 'kwaliteit' ingevuld bij deze bezoeken?
5. Hoe heeft de toetsing van kwaliteit praktisch tijdens de kantoorbezoeken vorm gekregen?
6. Wat zijn de resultaten van deze kantoorbezoeken? Indien van toepassing, welke vervolgacties zijn genomen?
7. Op welke wijze wordt gerapporteerd over de bevindingen van deze kantoorbezoeken?
8. Heeft, indien van toepassing, ook terugkoppeling naar ketenpartners plaatsgevonden?
9. Hebben deze bezoeken aandachtspunten opgeleverd voor toekomstige kantoorbezoeken, al dan niet gericht op een specifiek rechtsterrein?

Overige punten:

B. Implementatie nieuwe Advocatenwet

1. Hoe wordt de rol van de deken als toezichthouder op de Wwft, op basis van de nieuwe Advocatenwet, in de praktijk ingevuld?
2. Op welke wijze is, volgend uit de aanstaande inwerkingtreding van de nieuwe Advocatenwet, de rol van de deken als formeel toezichthouder (5:11 Awb) ingeregeld? Hoe is de relatie met (werkzaamheden van) de Raad van Toezicht vorm gegeven?
3. Is de ondersteuning vanuit het bureau op orde met het oog de gewijzigde toezichttaken?

⁹ Vindplaats:

http://www.toezichtadvocatuur.nl/pdf/20140709_Tussentijdse_rapportage_interim_rapporteur_toezicht_advocatuur_medio_2014.pdf

C. Risicoanalyse en thematisch gestuurd toezicht

1. Hoe is het gesteld met het toezicht op de financiële soliditeit van advocatenkantoren in uw arrondissement? Is er voldoende zicht op kantoren die in de gevarenzone (dreigen te) raken?
2. Hoe wordt omgegaan met kantoren in de risicozone? Is er een rol voor de Unit FTA?
3. Op welke wijze zijn de bevindingen en adviezen van de Unit FTA over de naleving van de Wwft in de toezichtpraktijk geïmplementeerd? Wordt aan het onderwerp in de kantoorbezoeken extra aandacht besteed?
4. Zijn over dit onderwerp – of andere geïdentificeerde aandachtsgebieden – op het niveau van het dekenberaad afspraken gemaakt om tot een landelijk coherente uitvoering te komen?

D. Kantoorbezoeken

1. Wordt het geplande aantal kantoorbezoeken voor dit jaar gehaald?
2. Wat is de top-5 van constatering bij kantoorbezoeken die om opvolgende actie vragen?

E. Verantwoording

1. Op welke wijze wordt geanticipeerd op de totstandkoming van met name de cijfermatige onderbouwing van het jaarverslag over 2014? Worden meer cijfers vastgelegd? Op welke wijze wordt de onderlinge vergelijkbaarheid van de cijfers van de arrondissementen geborgd?
2. Op welke wijze zal over 2014 verantwoording worden afgelegd aan politiek en publiek?
3. Worden signalen (*inhoud en aantallen*) geregistreerd die door ketenpartners worden gegeven? Vindt ook terugkoppeling aan de betreffende ketenpartner plaats nadat deze een signaal heeft afgegeven?
4. Heeft in de registratie van klachtbehandeling een nadere specificering plaatsgevonden, naar aanleiding van de eerdere constatering dat de categorie 'kwaliteit van dienstverlening' niet onderscheidend genoeg is?

F. Overige punten

1. Op welke wijze wordt het inmiddels afgeronde dekenprofiel in uw arrondissement gebruikt?
2. Wat zijn uw ervaringen met de afstemming tussen het dekenberaad en het adjunctenoverleg en de rol van het secretariaat daarin? Hoe is de voortgangscontrole ingericht; worden besluiten van het dekenberaad tijdig en op overeenkomstige wijze geïmplementeerd in de lokale toezichtpraktijk?
3. Wat is de stand van zaken in de pilot deskundigheidspooling (*Voor Limburg, 's-Hertogenbosch en Zeeland-West Brabant*)? Zijn er wellicht (meer) onderwerpen te onderscheiden waarbinnen bureaus gezamenlijk kunnen optrekken?
4. Welke verbeteringen in het toezicht kunnen naar uw mening nog worden aangebracht?
5. Zijn er nog onderwerpen, ideeën of suggesties die u wilt delen in het kader van dit onderzoek?

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Bijlage 3 – Brief van de algemeen deken d.d. 15 september 2014, met overzicht stand van zaken en actiepunten



Interim rapporteur toezicht advocatuur
t.a.v. dhr. mr. R.J. Hoekstra
Postbus 30851
2500 GW Den Haag

Den Haag, 15 september 2014

Betreft: Tussentijdse rapportage interim rapporteur toezicht advocatuur

Geachte heer Hoekstra, beste Rein Jan,

In goede orde ontvingen wij uw tussentijdse rapportage d.d. 9 juli 2014, waarvoor dank. Uw bevindingen steunen ons in de overtuiging dat de weg die in 2013 is ingeslagen, in 2014 verder bewandeld wordt. Uiteraard zullen we het komende half jaar met onverminderde energie werken aan de verdere professionalisering van het toezicht en aanpalende gebieden.

Uit de tussentijdse rapportage zijn verschillende aanbevelingen gedestilleerd. Het overzicht met de aanbevelingen en de huidige stand van zaken en actiepunten per aanbeveling is opgenomen in bijlage 1.

De algemene raad bezoekt in het najaar de Orde van Noord-Nederland (23 september) en Midden-Nederland (11 november). Tijdens die werkbezoeken zal de algemene raad zich verder laten informeren over de stand van zaken van de implementatie van het nieuwe toezicht. Daarnaast zal ik dit najaar een rondgang maken langs alle deken om me een goed beeld te kunnen vormen van de ontwikkelingen binnen ieders organisatie.

De voorzitter van het dekenberaad zal u separaat het halfjaarverslag van het dekenberaad over de eerste helft van 2014 toesturen.

Met vriendelijke groet,
namens de algemene raad,

W.F. Hendriksen,
Algemeen deken

Bezoekadres
Neuhuyskade 94
2596 XM Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35
Fax 070 - 335 35 31

Postadres
Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

Bijlage 1: Schematisch overzicht aanbevelingen tussentijdse rapportage Hoekstra en stand van zaken

Nr.	Aanbeveling	Stand van zaken
1.	<i>Verantwoording</i>	
1.1	Registratie van bevindingen volgend uit toezichtactiviteiten en daarop volgende acties.	Registratie hiervan vindt beperkt plaats. S-dossiers worden geregistreerd in Breda-Middelburg, Den Haag en Overijssel. In andere arrondissementen is dat niet het geval. Een werkgroep van adjuncten pakt dit punt op, zodat in 2015 alles op eenzelfde wijze geregistreerd wordt. Probleem is wel dat One Direct eigenlijk op dit moment niet geschikt is, dat is een project voor op de lange termijn.
1.2	Registratie aantal signalen vanuit ketenpartners, alsmede de daaruit volgende toezichtactiviteiten.	Voor zover bekend worden signalen en daaruit volgende toezichtactiviteiten niet geregistreerd. Dat is vanwege de gevoeligheid van dit punt. Het overleg met ketenpartners staat of valt met de vertrouwelijkheid, dat moet niet in het geding komen.
1.3	Vervolmaking van de klachtregistratie (o.a. onderwerp).	Is aandacht voor, gaat al veel beter. Wordt gemonitord vanuit secretariaat dekenberaad.
1.4	Lokale verantwoordingsinformatie centraal ontsluiten.	De lokale jaarverslagen worden niet als geheel centraal ontsloten. Wel zijn alle cijfermatige onderdelen uit alle jaarverslagen verzameld. Die zijn centraal op de website van de NOVA geplaatst en op alle lokale websites.
1.5	Harmonisatie cijfermatige weergave lokale toezichtactiviteiten zodat vergelijking mogelijk is.	Er is een uniform format, dat echter niet gebruikt wordt. Voor 2015 (verantwoording over 2014) is daar weer aandacht voor.
2.	<i>Toeicht op en handhaving van kwaliteit</i>	
2.1	Definitie van kwaliteit bepalen voor het toezicht.	Dit punt wordt meegenomen bij de ontwikkeling van kwaliteitstoetsen door de algemene raad.
2.2	Intervisie stimuleren, met name binnen kleine kantoren en éénpitters.	Dit punt wordt meegenomen bij de ontwikkeling van kwaliteitstoetsen door de algemene raad. Daarnaast is het iets wat deken kunnen adviseren bij kantoorbezoeken, als het aan de orde is.
2.3	Harmonisatie feitelijke invulling van de inhoudelijke kwaliteitsbeoordeling in het algemeen en meer specifiek nu bij de beoordeling van asiel- en vreemdelingenadvocaten.	De beoordeling van de asiel- en vreemdelingenadvocaten vindt plaats aan de hand van de standaard vragenlijst voor kantoorbezoeken en de standaard registratie methode. Daarnaast voeren gespecialiseerde mensen inhoudelijke controle op de dossiers uit.
3.	<i>Toeicht op en handhaving van de Wwft</i>	
3.1	Implementatie van de bevindingen uit het Wwft rapport van de unit FTA.	Tijdens het dekenberaad van 2 juli 2014 is afgesproken het rapport te publiceren en er aandacht aan te besteden. De bevindingen worden meegenomen in de opzet voor Wwft toezicht vanaf 1 januari 2015.
3.2	Voorbereiding toezicht op de Wwft.	Tijdens het dekenberaad van 2 juli 2014 is afgesproken dat de unit FTA een voorstel doet voor het toezicht op de Wwft na 1 januari 2015. Daarbij worden de resultaten uit het Wwft onderzoek meegenomen.
4.	<i>Risicoanalyse en thematisch gestuurd toezicht</i>	
4.1	Harmonisering informatie-uitwisseling met ketenpartners.	Informatie-uitwisseling vindt plaats met de RvR, IND, KLPD, de rechtbank en het OM. Hiervan vindt geen registratie plaats.
4.2	Registratie aantal uitgewisselde signalen met ketenpartners en een overzicht van de resultaten.	Zie 1.2
4.3	Bevindingen uit de kantoorbezoeken onderling afstemmen in het dekenberaad/adjunctenoverleg en gebruiken voor bijvoorbeeld identificatie van aandachtsgebieden voor risicogestuurd toezicht of het opstellen van risicoprofielen.	Analyse van de kantoorbezoeken en bevindingen staat in de jaarplanning. Eind 2014 wordt daar gevolg aan gegeven.

5.	<i>Kantoorbezoeken</i>	
5.1	Afgestemde en structurele aanpak voor kantoren met een verslechterde financiële positie.	Op dit moment is daar nog geen centrale aanpak voor. Via het inschakelen van de unit FTA zou een centrale aanpak moeten worden bewerkstelligd.
5.2	Verantwoording afleggen kantoorbezoeken specifiek in het kader van de asiel- en vreemdelingenadvocatuur.	Bezoeken staan gepland voor derde kwartaal. Afgesproken is aan het eind verantwoording af te leggen (eind oktober).
5.3	Gebruik maken gegevens Raad voor Rechtsbijstand bij kantoorbezoeken specifiek in het kader van de asiel- en vreemdelingenadvocatuur.	Het dekenberaad heeft met de Raad nadere afspraken gemaakt voor gegevensverstrekking. Gegevens specifiek m.b.t. asiel- en vreemdelingenadvocatuur zijn verstrekt door RvR en gebruikt door deken om bijvoorbeeld kantoren te selecteren.
5.4	Opbouwen Awb expertise.	Wordt aan gewerkt: - Handleiding Awb toezicht houden is in voorbereiding - Voorlichting en cursussen vinden in de tweede helft van 2014 plaats
6.	<i>Jaarplan dekenberaad 2014</i>	
6.1	Maken eenduidig dekenprofiel.	Het dekenberaad heeft 2 juli 2014 voor het eerst gesproken over een concept functieprofiel. Dit profiel wordt besproken met alle raden van toezicht en komt in oktober terug in het dekenberaad. Gestreefd wordt dit jaar tot een dekenprofiel te komen.
6.2	Nadenken over ideale bureausamenstelling. Bijvoorbeeld samenwerking tussen bureaus.	Punt volgt ook uit jaarplan dekenberaad. Tijdens het dekenberaad van augustus en september is hierover gesproken. Ook tijdens het adjunctenoverleg van eind augustus is het aan de orde geweest. Afgesproken is om te proberen de hoeveelheid werk per arrondissement inzichtelijk te maken en daarna te kijken wat dit betekent voor de samenstelling van een bureau.
7.	<i>Overig</i>	
7.1	Op welke wijze wordt de prioritering en uitwerking van activiteiten van het dekenberaad ter hand genomen?	Het dekenberaad hanteert een jaarplanning waarin alle acties worden opgenomen. Het secretariaat van het dekenberaad monitort constant of alles nog volgens de jaarplanning loopt.
7.2	Op welke wijze wordt de voortgangswaarneming ten aanzien van besluiten zoals die in het dekenberaad zijn genomen ingericht? Worden besluiten van het dekenberaad tijdig en op overeenkomstige wijze geïmplementeerd in de lokale toezichtpraktijk?	Vanuit het secretariaat dekenberaad wordt een voorstel gedaan voor de inrichting van voortgangswaarneming.
7.3	Op welke wijze vindt afstemming plaats tussen het dekenberaad en het adjunctenoverleg enerzijds en het dekenberaad en de raden van toezicht anderzijds?	Los van de gremia dekenberaad en adjunctenoverleg is de afspraak dat deken en adjuncten onderling zaken bespreken en afstemmen. Daarnaast is het volgende geregeld: Db-adj.: Het secretariaat van het dekenberaad is altijd aanwezig bij het adjunctenoverleg, daarnaast neemt de voorzitter van het adjunctenoverleg deel aan de agenda commissie van het dekenberaad. Db-RvT: Dit is een continu punt van aandacht. In de regel is het zo dat de deken en de adjunct-secretaris gezamenlijk het dekenberaad voorbereiden. Daarnaast koppelt het secretariaat van het dekenberaad aan de adjuncten terug wat in het dekenberaad besproken is. Specifieke punten die zij met de RvT moeten bespreken worden daarbij uitgelicht.
7.4	Pilot deskundigheidspooling.	Gestaakt.

Bijlage 4 – Aangevuld protocol ter informatieuitwisseling tussen deken en Raad voor Rechtsbijstand

NEDERLANDSE ORDE VAN ADVOCATEN

Raad voor Rechtsbijstand

d.d. 3 november 2011, met aanvulling in juli 2014

Afspraken over informatie-uitwisseling tussen de Orde en de Raad voor Rechtsbijstand

Aanleiding

Advocaten die gefinancierde rechtsbijstand verlenen dienen zich in te schrijven bij de Raad voor Rechtsbijstand. Aan deze inschrijving zijn op grond van artikel 14 en 15 Wet op de rechtsbijstand (Wrb) eisen verbonden. De Raad voor Rechtsbijstand kan op grond van artikel 17, lid 2 Wrb in een aantal gevallen de inschrijving doorhalen.

Het toezicht op advocaten is belegd bij de deken in het arrondissement waar de advocaat kantoor houdt. Om toezicht uit te kunnen oefenen op advocaten is het noodzakelijk dat de deken beschikt over alle informatie die hem daarbij behulpzaam kan zijn. In dat kader is het belangrijk om ook te kunnen beschikken over de informatie betreffende het gebruik van toevoegingen, de (mogelijke) doorhaling van een inschrijving bij de Raad voor Rechtsbijstand én de redenen van die doorhaling. Hierover zijn in het verleden in de verschillende arrondissementen mondelinge afspraken gemaakt. De wens bestaat echter om deze afspraken uniform toe te passen en schriftelijk vast te leggen.

In het Maatregelbeleid¹ zoals door de Raad voor Rechtsbijstand in samenspraak met de Nederlandse Orde van Advocaten is opgesteld, is vastgelegd op basis van welke verantwoordelijkheden en grondslagen de controle van de Raad voor Rechtsbijstand en het toezicht van de Orde met elkaar samenhangen, meer concreet op welke wijze en moment de deken worden betrokken bij signalering van de Raad voor Rechtsbijstand.

Informatie-uitwisseling

De Raad voor Rechtsbijstand kan op grond van artikel 17, lid 2 Wrb een inschrijving van een advocaat doorhalen. Bij de doorhaling van de inschrijving anders dan op eigen verzoek, informeert de Raad de deken in het arrondissement waar de advocaat kantoor houdt. Grondslag hiervoor is artikel 8, lid 3 van de inschrijvingsvoorwaarden van de Raad. Deze uitwisseling van informatie werkt goed en kan blijven bestaan.

Daarnaast geldt in de huidige praktijk dat de Raad op grond van artikel 8, lid 1 Advocatenwet (Aw) door de secretaris van de Algemene Raad wordt geïnformeerd indien een advocaat wordt geschorst dan wel geschrapt van het tableau. Bij een schorsing of schrapping vervalt namelijk de inschrijving bij de Raad voor Rechtsbijstand.

Bij zowel de Raad als de Orde bestaat de behoefte om in een eerder stadium al informatie uit te wisselen over de gedragingen van advocaten op grond waarvan (verscherpt) dekenaal toezicht nodig is en/of een inschrijving bij de Raad zou kunnen worden doorgehaald. Dit is belangrijk omdat deze informatie, al dan niet in combinatie met andere informatie die voorhanden is, aanleiding kan zijn voor de deken en/of voor de Raad om een nader onderzoek in te stellen naar de advocaat. De resultaten van een dergelijk onderzoek kunnen aanleiding zijn om op grond van artikel 46f Aw een klacht in te dienen bij de Raad van Discipline en/of op grond van artikel 17, lid 2 Wrb de inschrijving bij de Raad door te halen. Het is voor het toezicht op advocaten belangrijk dat de deken in een zo vroeg mogelijk stadium te horen krijgt wanneer de Raad van mening is dat:

- de advocaat niet meer voldoet aan de inschrijvingsvoorwaarden, waaronder:
 - Het minimum of maximum aantal zaken per jaar, bijvoorbeeld indien een in een vroegtijdig stadium het maximale aantal van 2000 te declareren punten heeft behaald (art. 5, sub d inschrijvingsvoorwaarden);
 - De deskundigheid op bepaalde rechtsgebieden;
 - De organisatie van het kantoor van de advocaat, bijvoorbeeld omdat de bereikbaarheid niet goed is of omdat de kantoororganisatie niet goed is ingericht;
 - De verslaglegging over de verleende rechtsbijstand;
- de advocaat herhaaldelijk onjuiste informatie (heeft) verschaft aan de Raad;
- de rechtsbijstandverlening van de advocaat niet voldoet aan de eisen van doelmatigheid en zorgvuldigheid;
- de advocaat niet voldoet aan de eisen gesteld aan de wijze van indiening van een aanvraag tot toevoeging;

¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2013-33487.html>

- de advocaat niet voldoet aan de eisen gesteld aan de inrichting en de wijze van indiening van een aanvraag tot vaststelling van een vergoeding.

In juni 2014 is in gezamenlijk overleg tussen de Raad voor Rechtsbijstand en de Nederlandse Orde van Advocaten besloten de informatieuitwisseling verder uit te breiden en te formaliseren. Daartoe is in de bijlage een overzicht opgenomen van informatie die zowel op vaste periodieke basis vanuit de Raad aan de Orde wordt verstrekt als informatie die op aanvraag van de deken van de Raad kan worden verstrekt, bijvoorbeeld ten behoeve van kantoorbezoeken door de deken. Vanuit de Orde wordt indien van toepassing relevante informatie voor de inschrijving bij de Raad aan de Raad gemeld.

Afspraken

De Raad voor Rechtsbijstand en de Nederlandse Orde van Advocaten overwegende dat:

- De bestaande uitwisseling van informatie tussen de Raad en de Orde op grond van artikel 17, lid 2 Wrb en artikel 8, lid 1 Aw goed functioneert;
- Bij de Raad en de Orde de behoefte bestaat om in een zo vroeg mogelijk stadium informatie uit te wisselen over gedragingen van advocaten op grond waarvan met toepassing van artikel 17, lid 2 Wrb een inschrijving bij de Raad zou kunnen worden doorgehaald dan wel een andere maatregel zou kunnen worden opgelegd;
- Gehoord hebbende het Dekenberaad d.d. 21 september 2011 en 2 juli 2014.
- Deze afspraken gelden als aanvulling op het convenant van 3 november 2011.

spreken af dat:

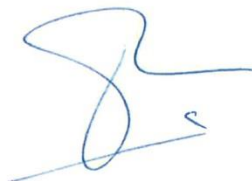
1. De Raad voor Rechtsbijstand de deken in het arrondissement waar de advocaat kantoor houdt in een zo vroeg mogelijk stadium informeert indien de Raad bij een advocaat gedragingen constateert op grond waarvan de inschrijving van een advocaat bij de Raad zou kunnen worden doorgehaald.
2. De deken in het arrondissement waar de advocaat kantoor houdt zal indien hij daartoe - na eigen afweging - aanleiding ziet, actie ondernemen. De deken geeft aan de Raad - indien relevant voor de Raad - een terugkoppeling over hetgeen met de verkregen informatie is gedaan.
3. Zowel de Raad als de deken registreren hoe vaak informatie wordt gevraagd/verstrekkt/ontvangen zodat inzichtelijk is hoe de onderlinge uitwisseling van informatie zich ontwikkelt en wellicht een uitspraak gedaan kan worden over de effectiviteit van de uitwisseling van informatie ten aanzien van het toezicht op advocaten.
4. De werking en effectiviteit van deze afspraken periodiek gezamenlijk wordt geëvalueerd, voor de eerste keer (na aanvulling in juli 2014) omstreeks 1 januari 2015 en daarna jaarlijks rond 1 januari.

17 Juli 2014

Namens het dekenberaad
Bas Martens,
Voorzitter



Namens de Raad voor Rechtsbijstand
Peter van den Biggelaar,
Directeur Stelsel



Bijlage

Overzicht van informatie die standaard, danwel op aanvraag, vanuit de Raad aan de Orde zal worden verstrekt in het kader van de verdere versterking van het dekenale toezicht op de advocatuur.

De volgende informatie zal door de Raad voor Rechtsbijstand standaard twee keer per jaar aan de deken worden verstrekt, zoveel als mogelijk uitgesplitst naar arrondissement en waar relevant naar rechtsgebied:

1. Advocaten die het voorgaande jaar 2000 punten of meer gedeclareerd hebben.
2. Advocaten die voor 1 okt. aan een potentieel van 225 toevoegeenheden zitten.
3. Advocaten die in het afgelopen jaar aan hun maximaal aantal toevoegingen zitten.
4. Advocaten die in de afgelopen 3 jaar meer dan 675 toevoegeenheden hebben ontvangen.
5. Advocaten die (in vergelijking met andere advocaten) veel toevoegingen aanvragen voor zaken op een specifiek rechtsgebied/ code.
6. Stagiaires die (in vergelijking met andere stagiaires) veel toevoegingen aanvragen.
7. Advocaten met veel toevoegingen voor één cliënt.
8. Advocaten die (in vergelijking met andere advocaten) veel advieszaken declareren, onderverdeeld in meer en minder dan 6 uur en soort zaken.
9. Advocaten die (in vergelijking met andere advocaten) veel overnamezaken hebben.

De volgende informatie zal door de Raad voor Rechtsbijstand meteen bij signalering van het feit aan de betreffende deken worden verstrekt:

10. Beslagleggingen bij de Raad.
11. High Trust steekproeven met een foutpercentage van boven de 10%.
12. Advocaten die in vergelijking met andere advocaten voor de Raad administratief zeer bewerkelijk zijn.
13. Alle overige signalen vanuit de RvR die voor de deken van belang kunnen zijn voor diens toezicht, inclusief 'soft signals'.

Tenslotte: op verzoek van de deken verstrekt de Raad voor Rechtsbijstand informatie over kantoren aan de deken, specifiek doch niet uitsluitend ten behoeve van af te leggen kantoorbezoeken.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Bijlage 5 – Rapportage van het dekenberaad betreffende kwaliteit Asiel- en vreemdelingenadvocatuur

Rapportage betreffende project versterking
kwaliteit rechtsbijstand in vreemdelingen- en
asielzaken

Den Haag, 27 oktober 2014

1. Inleiding

Op 9 januari 2014 presenteerden de onderzoekers Terlouw, Butter en Laemers (hierna: Terlouw c.s.) hun pilotonderzoek.¹ Medio 2013 hebben de Nederlandse orde van advocaten en het dekenberaad gezamenlijk opdracht gegeven tot het doen van onderzoek naar de kwaliteit van rechtsbijstand door advocaten in asiel- en vreemdelingenzaken. Aanleiding voor dit onderzoek waren signalen over tekortschietende kwaliteit van asiel- en vreemdelingenadvocaten.

In reactie op het onderzoek van Terlouw c.s. heeft het dekenberaad op 6 februari 2014 aangekondigd maatregelen te nemen die leiden tot meer kwaliteit in de vreemdelingenadvocatuur.² Zo kondigde het dekenberaad aan dat er meer aandacht voor de vreemdelingenadvocatuur zou komen bij de reguliere kantoorbezoeken. Ook kondigde het dekenberaad aan dat meer toezicht komt op advocaten bij het zogenaamde M50-loket (de centrale aanmeldingsloketten van de IND).

Het onderzoek van Terlouw c.s. gaf het dekenberaad houvast bij het selecteren van vervolgacties die gericht zijn op het versterken van het toezicht en de verbetering van de kwaliteit van de vreemdelingenadvocatuur.

In deze rapportage wordt verslag gedaan van de acties die zijn ingezet. De informatie in deze rapportage is bijgewerkt tot begin oktober 2014 en is niet herleidbaar tot individuele gevallen. Opgemerkt wordt dat de acties die zijn ingezet na verschijning van deze rapportage blijven voortduren.

¹Voor de conclusies en de aanbevelingen wordt kortheidshalve naar het onderzoek verwezen het rapport. <https://www.advocatenorde.nl/10197/Kwaliteit%20van%20de%20rechtsbijstand%20door%20advocaten%20in%20vreemdelingenzaken.pdf.html>

² <https://www.advocatenorde.nl/6359/consumenten/persberichten-meer-informatie-archieff#Dekenberaad>

2. Kader

2.1 Het werkveld

Het werkveld beslaat allereerst het reguliere vreemdelingenrecht. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan verblijf bij partner, verblijf voor arbeid en verblijf voor studie. Daarnaast bevat het werkveld het vluchtelingenrecht. Het gaat hier om bijvoorbeeld vluchten om politieke redenen of vanwege oorlog in het land van herkomst. Een apart hoofdstuk is de vreemdelingenbewaring.

De belangrijkste spelers voor de advocatuur in het veld zijn:

- De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) (daaronder begrepen de visa- en vreemdelingendiensten): beoordeelt de aanvragen en doet de heroverweging in bezwaar, is tegenpleiter in beroep en hoger beroep, beslist of een vreemdeling in bewaring wordt gesteld, wordt vrijgelaten of wordt uitgezet;
- De rechterlijke macht, de elf rechtbanken en de Raad van State: beoordelen (marginaal) het beroep of hoger beroep en de rechtmatigheid van de vreemdelingenbewaring;
- De Raad voor Rechtsbijstand: verstrekt toevoegingen, stelt inschrijvingsvoorwaarden voor de advocatuur in vreemdelingen- en vluchtelingen zaken, faciliteert de advocatuur op de aanmeldcentra;
- Contactpersonen voor de advocatuur in de asielketen, de zogenaamde ACCA's;
- Hulpverlenende instanties, waarvan Vluchtelingenwerk Nederland de belangrijkste is. Vluchtelingenwerk is vertegenwoordigd in aanmeldcentra en op asielzoekerscentra. Belangrijke activiteiten betreffen de begeleiding van asielzoekers tijdens de procedure en bij de integratie. Maar het landelijk bureau van Vluchtelingenwerk heeft ook een helpdesk voor vragen vanuit de advocatuur als het gaat om bijvoorbeeld achtergrondinformatie over bepaalde landen.

2.2 Het rapport van Terlouw c.s.

De belangrijkste conclusie van het rapport van Terlouw c.s. is dat zij hebben vastgesteld dat een klein deel van de advocaten in het werkveld niet goed functioneert. De asieladvocatuur wordt daarbij onderscheiden van de reguliere vreemdelingenpraktijk en functioneert beter dan de reguliere vreemdelingenadvocatuur. Dit komt doordat de Nederlandse orde van advocaten, in samenwerking met de Raad voor Rechtsbijstand, de laatste jaren al veel op het gebied van de kwaliteit van de asieladvocatuur heeft ondernomen, onder meer door verplichte permanente scholing op dit rechtsgebied in samenwerking met de specialisatie vereniging voor asieladvocaten.

Terlouw c.s. concluderen daarnaast dat er op het veld van het regulier vreemdelingenrecht minder goed zicht is. De IND en de vreemdelingenkamers van de rechtbanken zijn landelijk georganiseerd. Advocaten in dit werkveld procederen landelijk. Het zicht van een lokale deken op het werk van de advocaat in zijn arrondissement die zich bezighoudt met vreemdelingen- en vluchtelingenrecht wordt daardoor beperkt. In de gevallen waarin betalend (dus niet op toevoeging) wordt opgetreden heeft de Raad voor Rechtsbijstand geen zicht op het werk van de betreffende advocaat.

Binnen het reguliere vreemdelingenrecht worden door Terlouw c.s. problemen gesignaleerd bij de M50 loketten en de schijnhuwelijkenloketten. Op het gebied van de vreemdelingenbewaring wordt met name een tekort aan inhoudelijke kwaliteit gesignaleerd. Maar ook krijgt de cliënt in sommige gevallen onvoldoende aandacht.

2.3 Overige informatie

Enkele getallen uit het jaarverslag 2013 van de Raad voor Rechtsbijstand:

- In 2013 zijn er in totaal 7.500 advocaten geregistreerd die in totaal ruim 432.000 toevoegingen doen;
- Van de 432.000 toevoegingen ziet 5,4% van de toevoegingen op het vreemdelingenrecht en 4,8% op het asielrecht;

- Per toevoeging in asielzaken wordt gemiddeld € 950 betaald. Per toevoeging in vreemdelingenzaken wordt gemiddeld € 853 betaald;
- Er ging € 21 miljoen aan toevoegingen naar het asielrecht en € 23 miljoen aan toevoegingen naar het vreemdelingenrecht;
- Er werden 3600 piketdiensten gedraaid.

In het vreemdelingenrecht is een advocaat niet verplicht. Ook niet-advocaten houden zich met vreemdelingenzaken bezig. Zij treden dan op betalende basis op en mogen dat in alle fasen van het proces (aanvraag, bezwaar, beroep, Raad van State) doen. De geluiden over problemen in de rechtsbijstand strekken zich ook over hen uit. Advocaten worden daarbij soms over één kam geschoren met niet-advocaten die zich met vreemdelingenrecht bezighouden.

2.4 Acties naar aanleiding van het rapport Terlouw c.s.

Het rapport Terlouw c.s. is voor het dekenberaad aanleiding geweest een aantal maatregelen te nemen. Het gaat hierbij om:

- Meer bezoeken van de deken aan kantoren met een asiel- en vreemdelingenpraktijk;
- Tijdens de kantoorbezoeken extra aandacht voor de inhoudelijke kwaliteit van het geleverde werk;
- Meer toezicht op advocaten bij het M50-loket;
- Structurele informatie-uitwisseling met ketenpartners, zoals de IND en de Raad voor Rechtsbijstand.

Niet alleen naar aanleiding van het rapport Terlouw c.s. is actie ondernomen. Al in 2013 zijn de deken, hierbij ondersteund door het secretariaat van het dekenberaad, gestart met diverse acties om het toezicht te versterken:

- Het dekenberaad heeft met de Raad voor Rechtsbijstand en de IND afspraken gemaakt over de uitwisseling van informatie. Deze afspraken zijn schriftelijk vastgelegd.³ Dit stelt de deken in staat om in overleg met deze ketenpartners signalen over slecht functionerende advocaten uit te wisselen.
- In het kader van de afspraken met de IND is er een gestructureerd overleg (3 à 4 x per jaar) ingesteld tussen de portefeuillehouder vreemdelingen- en asielzaken in het dekenberaad (hierna: portefeuillehouder) en het Hoofd Juridische zaken van de directie Procesvertegenwoordiging van de IND. Het Hoofd Juridische zaken verzamelt signalen van IND-ers, de vreemdelingendienst, de dienst terugkeer- en vertrek, de douane etc. en geeft deze aan de portefeuillehouder door. Deze signalen gaan vooral over bejegening van IND-ers door advocaten. De portefeuillehouder stuurt het signaal door aan de verantwoordelijke deken, die afwikkelt en terugkoppelt aan de portefeuillehouder.
- In het kader van de afspraken met de Raad voor Rechtsbijstand heeft de Raad voor Rechtsbijstand, na afstemming met de Orde, het 'Maatregelbeleid' opgezet.⁴ Daarin is afgesproken op welke wijze de handhaving jegens advocaten die op basis van toevoegingen werken, wordt opgepakt, waarbij is uitgesproken dat het primaat van het toezicht bij de deken ligt. Het gaat bijvoorbeeld over hoe op te treden bij misbruik van toevoegingen en een slechte kantoororganisatie.

Na het verschijnen van het rapport van Terlouw c.s. (januari 2014) zijn deze acties verder versterkt:

- In het kader van de afspraken met de IND heeft de portefeuillehouder gevraagd om signalen te verzamelen op de gebieden waar Terlouw c.s. aandacht voor vroeg: loket M50, loket schijnhuwelijken en vreemdelingenbewaring.

³ <https://www.advocatenorde.nl/8647/advocaten/dekenberaad.html?thema=dekenberaad&themaID=8656>.

⁴ <http://www.rvr.org/binaries/rbv-downloads/2013/maatregelbeleid-november-2013.pdf>

- Verder is met de **IND** afgesproken om vanaf dat moment niet alleen maar bejegeningkwesties te melden, maar ook kwaliteitsproblemen en twijfels aan de integriteit van een advocaat. Vanuit de IND is hier voortvarend en effectief op gereageerd. Sinds het Terlouw-rapport is vier keer overleg gevoerd. Er is daarnaast regelmatig ad hoc contact over lopende kwesties.
- De portefeuillehouder heeft ook met andere hoofden van diensten binnen de **IND** gesproken om uit te leggen welke signalen zich lenen voor melding bij het Hoofd Juridische zaken. Het overleg is productief, waarbij ieder doordrongen is van de eigen verantwoordelijkheid en positie in de keten.
- Het dekenberaad heeft in juli 2014 de afspraken⁵ met de **Raad voor Rechtsbijstand** over informatie-uitwisseling uitgebreid. De Raad voor Rechtsbijstand verstrekt per onmiddellijk eigener beweging informatie over 'bijzondere bewegingen' met toevoegingen, zoals veel toevoegingen op één bepaald rechtsgebied, veel toevoegingen door één advocaat etc.
- In het kader van het versterkte toezicht op de vreemdelingenadvocatuur heeft de **Raad voor Rechtsbijstand** in het voorjaar van 2014 dekens gegevens verstrekt over vreemdelingenkantoren en –advocaten op basis waarvan de dekens advocatenkantoren konden selecteren voor kantoorbezoeken.
- Na het uitbrengen van het rapport Terlouw c.s. is er landelijk aandacht gegeven aan de aandacht van het dekenberaad voor de vreemdelingen- en asieladvocatuur⁶. Op diverse bijeenkomsten is er over dit thema gesproken en gepubliceerd.
- Signalen over advocaten door de **rechterlijke macht** blijven vooralsnog beperkt tot een klein aantal incidenten en ernstige bezwaren, zowel ten aanzien van de bejegening als de inhoudelijke kwaliteit. De oorzaak daarvoor kan mogelijk mede worden gevonden in het feit dat vreemdelingenrechters, in verband met het hiervoor al gemelde mechanisme van landelijk procederen in vreemdelingenzaken, niet steeds voldoende zicht hebben op het werk van een individuele advocaat.
- De portefeuillehouder voert nadere gesprekken met vreemdelingenrechters en de (vreemdelingenkamer van de) Raad van State en zal daarin aandacht blijven vragen voor de noodzaak om in voorkomende gevallen signalen door te geven. Verder heeft het dekenberaad besloten om bij regulier overleg met de presidenten en afdelingsvoorzitters van de rechtbanken in hun arrondissement bijzondere aandacht voor vreemdelingenzaken te vragen. In de regel spreekt een deken vier keer per jaar met de president van de rechtbank. In dat overleg heeft iedere deken in de zomer 2014 bijzondere aandacht gevraagd voor het vreemdelingen- en asielrecht. Er zijn slechts enkele meldingen gedaan van actuele problemen met vreemdelingen- of asieladvocaten.
- Andere partners in de keten van het asiel- en vreemdelingenrecht waarmee (al dan niet structureel) overleg wordt gepleegd zijn:
 - Het Openbaar Ministerie (mensenhandel);
 - Tripartite overleg (rechterlijke macht, IND en advocatuur);
 - Adviescommissie vreemdelingenrecht van de Nederlandse orde van advocaten;
 - Lokale aanspreekpunten binnen advocatuur en Raad voor Rechtsbijstand op aanmeldcentra;
 - CIT's (Commissie Intercollegiale Toetsing) op de aanmeldcentra.
- De dekens maken daarnaast gebruik van diverse (openbare) bronnen voor het verkrijgen van signalen over de kwaliteit van advocaten. Zo wordt de op de website van de rechtspraak gepubliceerde jurisprudentie gebruikt bij het voorbereiden van kantoorbezoeken aan de

⁵ <https://www.advocatenorde.nl/8647/advocaten/dekenberaad.html?thema=dekenberaad&themaID=8656>.

⁶ Orde/dekenberaad heeft communiqué uitgebracht – duidelijk standpunt ingenomen richting balie: 'we dulden geen slecht werk, meldt het, wij zullen stevig toezicht houden'. Na het verschijnen van rapport Terlouw presentatie in debatcentrum De Nieuwe Liefde. In het openbaar alle betrokken partijen oproepen om signalen s.v.p. door te spelen. De portefeuillehouder heeft zich laten uitnodigen voor het 'Tripartite-overleg' - voorzitters vreemdelingenkamers in rechtbanken, Raad van State, IND, vreemdelingendienst, advocatuur. Ook hier weer boodschap neergelegd: 'Meld signalen aan de deken of aan de portefeuillehouder!'. Artikel met dezelfde boodschap in AM&R april 2014 over kantoorbezoeken aan vreemdelingenrechtkantoren <http://www.asielenmigrantenrecht.nl/inhoudsopgave.cfm?jr=2014&nr=4>.

vreemdelingenadvocaten en bij andere onderzoeken. De op die websites gepubliceerde jurisprudentie geeft een beeld van de kwaliteit van het werk van advocaten. Deze informatie kan ook worden gebruikt bij de beoordeling van de vraag of het betreffende kantoor een goede basis is voor het opleiden van jonge advocaten.

3. Uitkomsten acties voor verbetering van de kwaliteit van de rechtsbijstand in de vreemdelingenadvocatuur

3.1 Aard van de signalen en de wijze waarop daarmee wordt omgegaan

Een 'signaal' dient te worden onderscheiden van een klacht. Een klacht wordt ingediend op basis van artikel 46c Advocatenwet. Een signaal wordt behandeld op de wijze zoals voorzien in artikel 46f Advocatenwet. Bij een signaal gaat het om een situatie waarbij een deken buiten het geval van een klacht op de hoogte is gebracht van bezwaren tegen een advocaat. De deken kan deze bezwaren zelf ter kennis brengen van de raad van discipline. Daarnaast heeft de deken op grond van artikel 35 Advocatenwet de bevoegdheid om te bemiddelen bij geschillen tussen advocaten en derden. Een signaal kan overgaan in een dekenbezwaar, of tot bemiddeling leiden.

De signalen van de ketenpartners zijn zeer divers van aard. Een aantal categorieën is te onderscheiden:

- Bejegening van medewerkers van IND of andere diensten;
- Kwaliteit van het optreden ter zitting;
- Ronselen van zaken;
- Rechtsbijstand in zaken waar mogelijk sprake is van een schijnhuwelijk;
- Rechtsbijstand in visazaken;
- Misbruik van procedures;
- Dienstverlening aan de cliënt (incl. communicatie).

De deken doet onderzoek naar ieder signaal. In de praktijk wordt de betreffende advocaat met het signaal geconfronteerd en wordt om uitleg gevraagd. In een aantal gevallen geeft het signaal aanleiding voor een kantoorbezoek. Daarbij wordt de praktijk van de advocaat beoordeeld aan de hand van de regelgeving die voor advocaten gelden (in het bijzonder de verordening op de praktijkuitoefening, de verordening op de administratie en financiële integriteit en de verordening op de vakbekwaamheid). Ook wordt steekproefsgewijs, in dossiers, een controle uitgeoefend op de inhoudelijke kwaliteit van het geleverde werk.

De meeste signalen van ketenpartners in het vreemdelingen- en asielrecht in 2014 (t/m begin oktober) konden worden afgedaan met een normoverdragend gesprek, waarbij duidelijke afspraken voor de toekomst werden gemaakt. Het resultaat daarvan werd teruggekoppeld aan de melder. In een aantal arrondissementen is er sprake van problemen tussen advocaten bij de overname van zaken. Ook de communicatie met de cliënt is in sommige gevallen voor verbetering vatbaar. In vijf gevallen is kwalitatief ondermaats werk gevonden. Een ander geval heeft geleid tot overleg met het openbaar ministerie over mogelijk strafbaar handelen. In tenminste één geval is het patronaat over een stagiaire afgekeurd in verband met structureel kwalitatief ondermaats werk van de beoogd patroon.

3.2 Signalen van de IND

Via de IND zijn in totaal 30 signalen over advocaten ontvangen. Deze signalen zijn doorgezet aan de verantwoordelijke deken. Vervolgens hebben de dekens gesprekken gevoerd en is in een aantal gevallen tuchtrechtelijke trajecten, waaronder een 60c Advocatenwet onderzoek, gestart. Een advocaat laat zich binnenkort uitschrijven. Zes meldingen hebben aanleiding gegeven tot het uitvoeren van een kantoorbezoek, waarbij in voorkomend geval niet alleen de praktijk onderzocht is van de bedoelde advocaat maar ook de kantoororganisatie.

Terlouw c.s. rapporteerden over zorgen bij de zogeheten *M50-loketten*. Op verzoek van de portefeuillehouder heeft de IND hier specifiek navraag naar laten doen. In september 2014 heeft de IND laten weten dat de problemen aan deze loketten niet geconcretiseerd konden worden. De portefeuillehouder blijft hierover in contact met de IND.

Op het vlak van de vreemdelingenbewaring zijn geen signalen binnengekomen. Het aantal vreemdelingenbewaringszaken neemt drastisch af. Veel advocaten doen geen bewaringszaken meer. De Raad voor Rechtsbijstand is doende met een initiatief om de kwaliteit van de rechtsbijstand in bewaringszaken te versterken. Er zal een overleg met vreemdelingenrechters worden georganiseerd, waarbij dit onderwerp aan de orde komt.

3.3 Signalen van de rechterlijke macht

Via de rechterlijke macht zijn tot en met oktober 2014 acht meldingen over advocaten aan lokale dekens gedaan. Vervolgens hebben de dekens ook hier gesprekken gevoerd en zijn in een aantal gevallen tuchtrechtelijke trajecten gestart. Ook hebben meldingen aanleiding gegeven tot het uitvoeren van een kantoorbezoek.

3.4 Kantoorbezoeken

In het dekenberaad is afgesproken dat jaarlijks minimaal 10 procent van de advocatenkantoren bezocht zal worden. In 2014 worden ongeveer 600 kantoren (circa 12 procent van het totaal) in Nederland bezocht in het kader van toezicht. Een van de acties naar aanleiding van het rapport Terlouw c.s. was, zoals gezegd, dat er meer kantoren zouden worden bezocht die actief zijn op het vlak van de asiel- en vreemdelingenpraktijk. Aangekondigd is dat in 2014 in elk geval 75 kantoren die vreemdelingen- en/of asielzaken behandelen worden bezocht. Door de dekens is afgesproken tijdens die bezoeken tien dossiers inhoudelijk te onderzoeken; zowel op kwaliteit van de dienstverlening (inhoudelijk en service), als financieel. Voor de inhoudelijke beoordeling van de kwaliteit van dossiers is in een aantal gevallen extra gespecialiseerde expertise door de dekens ingeschakeld.

De verantwoording over deze bezoeken, hieronder weergegeven, wordt op zodanige wijze gepresenteerd dat het niet te herleiden is tot individuele advocaten.

In totaal worden in alle arrondissementen in heel 2014 87 kantoren bezocht die vreemdelingen- en/of asielzaken behandelen. Deze kantoren zijn op basis van een kwantitatieve selectie (informatie van de Raad voor Rechtsbijstand) geselecteerd en op basis van signalen van de IND of de rechterlijke macht.

Arrondissement	Aantal kantoorbezoeken in de asiel- en vreemdelingenpraktijk gepland in 2014
Amsterdam	12
Den Haag	17
Gelderland	7
Limburg	6
Midden-Nederland	7
Noord-Holland	8
Noord-Nederland	11
Oost-Brabant	5
Overijssel	1
Rotterdam	10
Zeeland – West-Brabant	4
Totaal	87

Resultaten kantoorbezoeken

Van de 87 kantoren die in 2014 worden bezocht, hebben er medio oktober 77 bezoeken plaatsgevonden. 10 kantoren moeten nog worden bezocht.

Van de 77 kantoren die zijn bezocht moeten de resultaten van 30 kantoren nog worden verwerkt. Uit de resultaten die wel zijn verwerkt blijkt dat bij 29 kantoren alles in orde was. Bij 15 kantoren bleek er iets mis met de kantoororganisatie en is een termijn gegeven om het probleem op te lossen of is de bevinding tijdens het kantoorbezoek direct gerepareerd. Als er een termijn is gegeven controleren de deken of de verbeteringen zijn doorgevoerd. Bij drie kantoren bleek er iets mis met de beroepsaansprakelijkheidsverzekering en is ook een termijn gegeven om dit op te lossen. Daarnaast is bij drie van de 18 kantoren met behulp van coaching een intensief begeleidingstraject ingezet.

De kantoororganisatie van de onderzochte kantoren bleek dus in de meeste gevallen in orde. Dat gold ook voor de inhoudelijke kwaliteit van het werk dat in de onderzochte dossiers werd aangetroffen. De deken zijn bij de kantoorbezoeken over het algemeen gepassioneerde en professioneel werkende advocaten tegengekomen; meestal specialisten op hun vakgebied, over het algemeen werkzaam op toevoegingsbasis. Bij onderzoeken in dossiers zijn weinig of geen onregelmatigheden aangetroffen. De kwaliteit is op orde, maar er zijn uitzonderingen. Dat beeld komt overeen met de conclusies van Terlouw c.s.: het gros van de advocaten werkt goed, over een minderheid zijn er zorgen.

3.5 Klachten

Op het gebied van vreemdelingenrecht worden ook klachten ingediend. Het aantal klachten in absolute getallen in verhouding tot het aantal zaken is beperkt. Aan de ene kant kan dit een teken zijn dat er goed werk wordt geleverd. Aan de andere kant kan het ook zijn dat vreemdelingen en asielzoekers (in verband met taalbarrière etc.) moeilijker de weg naar de deken weten te vinden.

Arrondissement	Aantal geregistreerde klachten van 1-1-2014 tot en met 20-10-2014
Amsterdam	15
Limburg	6
Midden-Nederland	5
Noord-Nederland	4
Den Haag	2
Noord-Holland	2
Rotterdam	2
Zeeland-West-Brabant	1
Gelderland	0
Oost-Brabant	0
Overijssel	0
Eindtotaal	37

Van de 37 ingediende klachten zijn er 27 nog in behandeling, zes klachten zijn doorgezet naar de raad van discipline en in vier klachten hebben klagers geen vervolg gegeven aan de klacht.

3.6 Overig

Van belang om hier nog te melden is dat de portefeuillehouder eind 2013 van een journalist een lijst met vermeend 'slechte advocaten' op het gebied van vreemdelingenrecht onder ogen heeft gekregen. Bij de lijst werd geen toelichting gegeven. Alle namen op die lijst zijn doorgespeeld aan de verantwoordelijke deken. In alle gevallen waren de betreffende advocaten bij de deken al bekend, liepen er toezichttrajecten, of hadden er toezichttrajecten gelopen. Sommige gevallen klopten niet (heel oud verhaal en een al overleden advocaat) of betroffen niet-advocaten.

4. Conclusie

Er is het laatste jaar veel gebeurd op het gebied van (het toezicht op) het asiel- en vreemdelingenrecht. Al deze acties hebben er voor gezorgd dat de dekens goed zicht hebben op de groep advocaten werkzaam op dit rechtsgebied. Net zoals Terlouw c.s. concluderen, zijn ook de dekens van mening dat het overgrote deel van de advocaten in het werkveld goed werk verricht. Hun kwaliteit schiet niet tekort. Een klein deel van de advocaten presteert echter wel onder de maat. Deze advocaten zijn nu grotendeels geïdentificeerd. Zij worden begeleid, staan onder verscherpt toezicht, hebben een dekenklacht tegen zich ingediend gekregen of worden op een andere wijze aangepakt. Uit de ervaringen van de dekens blijkt dat er geen sprake is van een omvangrijke groep advocaten die dusdanig onder de maat presteert dat zij niet meer werkzaam zouden mogen zijn als advocaat.

Om de kwaliteit van de beroepsgroep te bevorderen en de integriteit te behouden is het nodig dat iedere partner in de asiel- en vreemdelingenketen signalen blijven afgeven als een advocaat zich niet gedraagt zoals verwacht mag worden. De dekens maken altijd werk van signalen over bijvoorbeeld structureel slecht werk of een niet-integere omgang met cliënten of het systeem van gefinancierde rechtsbijstand.

Ook in de toekomst blijven de dekens oog houden voor de groep advocaten waar in deze rapportage op bedoeld wordt. De advocaten die nu op het netvlies staan worden in de gaten gehouden zolang als noodzakelijk. Daarnaast blijven de dekens signalen en klachten onderzoeken.

Verslag januari – juni 2014 landelijk dekenberaad toezicht

1 Inleiding

Het voorliggende verslag van het landelijk dekenberaad toezicht (hierna: dekenberaad) beslaat de periode van januari tot en met juni 2014. Het geeft de ontwikkelingen en activiteiten weer van het dekenberaad in de genoemde periode en vormt een vervolg op het Jaarverslag 2013 van het dekenberaad.

1.1 Actualiteiten

Het wetsvoorstel Wet positie en toezicht advocatuur is inmiddels in aangepaste vorm behandeld en aangenomen in de Tweede Kamer. Het dekenberaad is verheugd dat het wetsvoorstel zo is aangepast dat de deken verantwoordelijk blijft voor het toezicht op individuele advocaten. Het wetsvoorstel is nu in behandeling in de Eerste Kamer. De Eerste Kamer heeft het voorlopig verslag vastgesteld. Het is nu wachten op de beantwoording door de Staatssecretaris. Het dekenberaad gaat ervan uit dat het wetsvoorstel op 1 januari 2015 in werking kan treden. Nu de contouren van het wetsvoorstel duidelijk zijn, bereiden het dekenberaad en de lokale ordes zich, samen met de algemene raad, voor op de komst van de nieuwe Advocatenwet.

Op 16 december 2013 heeft de interim rapporteur toezicht advocatuur, mr. R.J. Hoekstra, zijn eindrapportage 2013 gepubliceerd. De heer Hoekstra is positief over de ontwikkelingen in het toezicht, maar vraagt tegelijkertijd aandacht voor de toekomst. Het dekenberaad ervaart de rapportages van de heer Hoekstra als een bevestiging van al het goede werk dat de afgelopen jaren is verzet. Het dekenberaad is dan ook blij dat de heer Hoekstra ook in 2014 zijn werkzaamheden voortzet.

2 Activiteiten

De activiteiten van het dekenberaad worden in het bijzonder bepaald door de prioriteiten die het dekenberaad ieder jaar in zijn jaarplan opneemt. Op grond van artikel 7 van de Verordening op het landelijk dekenberaad toezicht heeft het dekenberaad op 15 januari 2014 zijn jaarplan 2014 vastgesteld waarin prioriteiten voor het toezichtbeleid zijn geformuleerd. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het jaarplan.¹

Voor 2014 zijn er acht prioriteiten geïdentificeerd die, naast de reguliere toezichtactiviteiten, dit jaar specifieke aandacht krijgen. Een deel van de prioriteiten is in de eerste helft van 2014 al opgepakt, een deel wordt in de tweede helft van 2014 opgepakt. Hieronder volgt per prioriteit de stand van zaken.

¹ <https://www.advocatenorde.nl/8647/advocaten/dekenberaad.html>

2.1 Eerste helft 2014

1. Financieel toezicht, met een focus op de Wwft.

De unit Financieel Toezicht Advocatuur (unit FTA) speelt inmiddels een belangrijke rol in het toezicht door de deken. Zo wordt de unit FTA regelmatig ingeschakeld door de deken voor de hulp bij een kantoorbezoek, maar ook voor een analyse van financiële gegevens van advocaten en kantoren. Daarnaast heeft de unit FTA in de eerste helft van 2014 onderzoek gedaan naar de naleving van de Wwft. De eindrapportage van dat onderzoek is begin juli gepresenteerd. In navolging van deze rapportage zal de unit FTA de deken gaan voorbereiden op hun nieuwe rol als toezichthouder op de naleving van de Wwft. Ook zal weer een thematisch onderzoek plaatsvinden.

2. Onderzoek naar de kwaliteit van advocatuurlijke dienstverlening.

Begin 2014 zijn de uitkomsten van het onderzoek naar de kwaliteit van de dienstverlening van de asiel- en vreemdelingenadvocatuur gepresenteerd. De bevindingen en aanbevelingen zijn besproken in het dekenberaad en worden inmiddels opgevolgd. Zo bezoeken alle deken, of leden van de raden van toezicht, extra vreemdelingenkantoren in het kader van de reguliere kantoorbezoeken. In oktober 2014 zal het dekenberaad hierover rapporteren.

Tijdens het dekenberaad van 2 juli 2014 is afgesproken een nieuw onderzoek naar de kwaliteit van de dienstverlening te laten uitvoeren. In de tweede helft van 2014 wordt aan de opzet van dit nieuwe onderzoek gewerkt, naast het afronden van het eerste onderzoek.

3. Identificatie van aandachtsgebieden voor risicogestuurd toezicht.

In de tweede helft van 2014 wordt naar aanleiding van alle beschikbare informatie uit onder meer de klachtregistratie, de CCV en de kantoorbezoeken gestart met een risico-inventarisatie. In dat kader zal bekeken worden of er bepaalde aandachtsgebieden zijn die extra aandacht verdienen in het kader van het toezicht.

4. Innovatie van de dekenale klachtafhandeling.

Sinds januari 2013 is de leidraad dekenale klachtbehandeling in gebruik. Deze leidraad zou begin 2014 worden geëvalueerd en aangepast daar waar nodig. Gelet op de ontwikkelingen rondom de nieuwe Advocatenwet is deze evaluatie uitgesteld tot de tweede helft van 2014. In die periode wordt meer duidelijk over de precieze inhoud van het wetsvoorstel en wat dat voor gevolgen heeft voor de dekenale klachtafhandeling. Nu de contouren van de nieuwe wet zichtbaar worden zal de leidraad worden aangepast.

5. De ondersteuning vanuit de bureaus

De ondersteuning van deken en de raden van toezicht wordt verder versterkt en geharmoniseerd. Met de komst van de nieuwe Advocatenwet is dit speerpunt actueler dan ooit. Dekens krijgen namelijk meer bevoegdheden en goede ondersteuning daarbij is van groot belang. Nu de contouren van de nieuwe wet zichtbaar worden kan nagedacht worden over de 'ideale bureausamenstelling'.

6. Verdere innovatie rond de kantoorbezoeken.

Ook dit jaar bezoeken de raden van toezicht weer minimaal 10% van alle kantoren in hun arrondissement. Halverwege 2014 kunnen we concluderen dat alle dekenen op schema zijn. Naast de reguliere kantoorbezoeken worden in het kader van de opvolging van het rapport kwaliteit (zie speerpunt 2) extra vreemdelingenkantoren bezocht. Ook de afstemming met de unit FTA, de vragenlijst en het verloop van een kantoorbezoek zijn punten die constant de aandacht hebben. Eind 2014 worden de kantoorbezoeken, de registratie en de opvolging geëvalueerd ten behoeve van het toezicht zoals dat in 2015 gaat plaatsvinden. Mede gelet op alle nieuwe bevoegdheden en taken die de deken krijgt met de komst van de nieuwe Advocatenwet. (Bijvoorbeeld: welke rol gaan de kantoorbezoeken spelen gelet op de Awb-bevoegdheden die de deken krijgt?)

7. Opstellen van risicoprofielen.

De komst van de nieuwe Advocatenwet brengt zoveel aan wijzigingen en vergt zodanig veel capaciteit dat er voor gekozen is dit speerpunt dit jaar niet op te pakken. Wel is het zo dat door de onderzoeken die op dit moment plaatsvinden door de unit FTA en de kantoorbezoeken door de raden van toezicht, er op dit moment in de praktijk al een goed beeld bestaat van de risico's.

8. Creëren van duidelijkheid over de positie en het profiel van de deken.

Eind 2013 en begin 2014 is met een kleine afvaardiging uit het dekenberaad uitvoerig gesproken over de positie en het profiel van de deken. Dat heeft geleid tot bespreking van een eerste concept profiel in het dekenberaad van juli 2014. Het streven is eind 2014 een breed gedragen profiel beschikbaar te hebben.

2.2 Tweede helft 2014

Voor de tweede helft van 2014 staan de volgende acties in de planning (naast de reguliere werkzaamheden):

- Oriëntatie op de positie van het dekenberaad gelet op de nieuwe Advocatenwet;
- Afleggen kantoorbezoeken;
- Afronden opvolging aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek naar de kwaliteit van de dienstverlening in de asiel- en vreemdelingenadvocatuur;
- Opzetten van een nieuw onderzoek naar de kwaliteit van de dienstverlening;
- Duidelijkheid over de positie en het profiel van de deken;
- Actualiseren leidraad dekenale klachtafhandeling;
- Inventarisatie samenstelling van de bureaus en de ondersteuning van de deken en eventueel vervolgacties;
- Voorbereiding op de implementatie van de nieuwe Advocatenwet, waar het toezicht en klachtbehandeling betreft.

2.3 Zichtbaarheid

Het dekenberaad heeft, met behulp van de manager communicatie van de Nederlandse orde van advocaten, een communicatiestrategie opgesteld. Het dekenberaad wil door middel van communicatie naleefgedrag stimuleren, draagvlak creëren en het werk en de resultaten van het toezicht zichtbaar maken.

Het jaarplan van het dekenberaad en de daarbij behorende activiteiten zijn leidend voor de uitingen van het dekenberaad. Zo heeft het dekenberaad breed gecommuniceerd over de opvolging van de uitkomsten van het onderzoek naar de kwaliteit van de dienstverlening van de asiel- en vreemdelingenadvocatuur. Daarnaast heeft het dekenberaad, naar aanleiding van het onderzoek door de unit FTA naar de derdengelden, de balie geïnformeerd over de risico's van derdengelden. Naar aanleiding van het onderzoek van de unit FTA naar de naleving van de Wwft heeft het dekenberaad er voor gekozen om de balie weer uitvoerig te informeren.

3 Organisatie dekenberaad

3.1 Algemeen

Het dekenberaad is het overleg van de elf lokale dekenen dat onder meer als taak heeft het harmoniseren van het toezicht en de klachtbehandeling.²

3.2 Samenstelling en werkwijze

Het dekenberaad bestaat uit de elf lokale dekenen. De voorzitter van het dekenberaad is mr. Bas Martens, de deken van Den Haag. Mr. Jeroen Brouwer vervulde tot 7 mei 2014 de rol van technisch voorzitter. Sinds 1 mei 2014 is Niels Hupkes de nieuwe manager toezicht dekenberaad en unit FTA en daarmee ook technisch voorzitter van het dekenberaad. Tot deze nieuwe functie is begin 2014 besloten, ter versterking van het secretariaat van het dekenberaad en om een verdere professionalisering en afstemming tussen het dekenberaad en de unit FTA te bewerkstelligen.

Het versterkte secretariaat van het dekenberaad zal, onder aansturing van de technisch voorzitter, de lokale orden structureel meer gaan ondersteunen. Ook zorgt het secretariaat ervoor dat de besluitvorming van zowel het dekenberaad als de raden van toezicht en de adjunct-secretarissen meer onderling is afgestemd. Een ander belangrijk streven is de zogenoemde afloopcontrole: geborgd dient te worden dat besluiten die het dekenberaad neemt ook leiden tot lokaal geharmoniseerd en uitgevoerd toezichtbeleid.

3.3 Vergaderingen

In het eerste half jaar van 2014 is het dekenberaad zes keer bijeen gekomen. De reguliere bijeenkomsten vinden plaats in Utrecht. Een langere bijeenkomst vond in april 2014 plaats in Arnhem. Een volledige dag is toen uitgetrokken om een aantal grotere onderwerpen te bespreken. Zo is uitgebreid gesproken over de gevolgen van het wetsvoorstel Wet positie en toezicht advocatuur voor het dekenberaad en de lokale ordes. Daarnaast is uitgebreid gesproken over de positie en het profiel van de deken. Ook hebben de dekenen aan intervisie gedaan.

² Zie artikel 3 van de Verordening op het landelijk dekenberaad toezicht.

Interim rapporteur toezicht advocatuur

Bijlage 7 – Overzicht van door de Unit FTA gedane financiële onderzoeken in 2013 en 2014 (tot 1 december 2014)

Overzicht per 1 december 2014									
Arrondissement	Onderzoeken 2013			Onderzoeken 2014					
	Financieel	Inhoudelijk	Deskresearch	Totaal	Financieel	Inhoudelijk	Deskresearch	Totaal	totaal
Amsterdam			14	14	14	5	3	22	44
Gelderland					0		1	1	2
Breda Middelburg					0				0
Den Bosch		1			1				1
Den Haag		2	3	5	5		4	3	12
Rotterdam					0		2	3	5
Midden-Nederland	2	1		3	3	2		9	14
Overijssel	1	1	1	3	3			1	4
Limburg	4	1	3	8	6	1	5	12	20
Noord Holland			4	4	4	1	1	2	8
Noord Nederland	1	1		2	2	3		5	7
Totaal	8	7	25	40	40	17	12	48	117
themaonderzoek derdengelden					44				44
themaonderzoek WWFT									47
Totaal aantal onderzoeken									208

