

# **EINDRAPPORTAGE BEVINDINGEN 2012**

## **INTERIM RAPPORTEUR TOEZICHT ADVOCATUUR**

februari – december 2012

*mr. R.J. Hoekstra*  
*Den Haag, 22 januari 2013*



# Interim rapporteur toezicht advocatuur

## Inhoud

|        |                                                                                   |    |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.     | Inleiding.....                                                                    | 5  |
| 2.     | Opdracht en werkwijze.....                                                        | 6  |
| 2.1.   | Gevoerde gesprekken .....                                                         | 6  |
| 2.2.   | Ervaringen van burgers, bedrijven en advocaten .....                              | 7  |
| 2.2.1. | Gesprekken met burgers .....                                                      | 8  |
| 3.     | Tussenrapportage .....                                                            | 10 |
| 3.1.   | Voorlopige bevindingen uit de tussenrapportage.....                               | 10 |
| 3.2.   | Opzet vervolgonderzoek.....                                                       | 10 |
| 4.     | Bevindingen eindrapportage 2012.....                                              | 12 |
| 4.1.   | Implementatie herziening van de gerechtelijke kaart .....                         | 12 |
| 4.2.   | Financieel toezicht .....                                                         | 13 |
| 4.2.1. | Unit financieel toezicht advocatuur .....                                         | 13 |
| 4.2.2. | Kenniscentrum Wwft.....                                                           | 13 |
| 4.3.   | Proactief toezicht.....                                                           | 14 |
| 4.4.   | Toezicht op de kwaliteit .....                                                    | 15 |
| 4.5.   | Klachtbehandeling .....                                                           | 16 |
| 4.6.   | Verantwoording.....                                                               | 18 |
| 4.7.   | Het dekenaat.....                                                                 | 19 |
| 4.8.   | Ondersteuning .....                                                               | 19 |
| 5.     | Conclusie .....                                                                   | 20 |
| 6.     | Werkzaamheden in 2013.....                                                        | 22 |
|        | Bijlage 1 – brief algemeen deken d.d. 16 juli 2012.....                           | 23 |
|        | Bijlage 2 – brief van de voorzitter van het dekenberaad d.d. 26 oktober 2012..... | 24 |



# Interim rapporteur toezicht advocatuur

## 1. Inleiding

Voor u ligt de eindrapportage 2012 van mijn onderzoek naar de kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het toezicht op advocaten. In deze rapportage geef ik mijn bevindingen over het functioneren van het toezicht op de advocatuur. Deze bevindingen zijn het resultaat van mijn onderzoek in de periode februari – december 2012. In juni 2012 heb ik in een tussenrapportage mijn voorlopige bevindingen gegeven. Deze tussenrapportage, alsmede overige informatie, is terug te vinden op de website [www.toezichtadvocatuur.nl](http://www.toezichtadvocatuur.nl).

In het vervolg van mijn onderzoek heb ik mij gericht op de implementatie door de algemene raad, de dekens en het dekenberaad van de aanbevelingen uit mijn tussenrapportage. Mede op basis van een brief van algemeen deken Jan Loorbach (bijlage 1) en een brief, namens het dekenberaad, van de voorzitter van het dekenberaad Germ Kemper (bijlage 2), heb ik mijn vervolgonderzoek nader kunnen vormgeven. Los van de implementatie van de aanbevelingen uit mijn tussenrapportage heb ik mijn onderzoek ook meer specifiek gericht op twee belangrijke onderwerpen. Deze onderwerpen zijn de invoering van de herziening van de gerechtelijke kaart in de advocatuur en het financieel toezicht.

In reactie op mijn tussenrapportage heeft algemeen deken Jan Loorbach aangegeven snel een aantal verbeteringen te willen doorvoeren en dat het een uitdaging wordt de eindrapportage *“aanmerkelijk anders te laten zijn dan de tussenstand.”*<sup>1</sup> Ik heb inmiddels geconstateerd dat de Orde heeft onderkend dat snelheid is geboden bij het doorvoeren van de gewenste veranderingen, vooral in het licht van de herziening van de gerechtelijke kaart per 1 januari 2013 en het wetsvoorstel positie en toezicht advocatuur dat nu in behandeling is in de Tweede Kamer.<sup>2</sup>

2013 wordt het jaar van de waarheid, het jaar waarin de resultaten van het werk dat de Orde heeft verricht in volle omvang zichtbaar moet worden. 2013 zal zo het jaar moeten worden waarin alle acties die zijn ingezet, breed worden geoperationaliseerd. Tegen deze achtergrond heeft de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten mij verzocht ook in 2013 aan te blijven als interim rapporteur toezicht advocatuur. Ik heb op dit verzoek positief geantwoord en afgesproken is dat mijn werkzaamheden in juli 2013 worden geëvalueerd, waarbij tevens is afgesproken dat ik mijn volgende rapportage uitbreng in december 2013.

De opzet van deze eindrapportage 2012 is als volgt. In hoofdstuk 2 schets ik de door mij gehanteerde werkwijze. In hoofdstuk 3 geef ik een korte samenvatting van mijn interim rapportage en het vervolgonderzoek dat ik daarna heb verricht. In hoofdstuk 4 presenteer ik mijn bevindingen. En in hoofdstuk 5 volgt mijn conclusie. In hoofdstuk 6 eindig ik met een korte opsomming van de onderwerpen waarop ik mij in 2013 zal gaan richten.

---

<sup>1</sup> Zie persbericht Nederlandse orde van advocaten d.d. 12 juni 2012:

<http://www.advocatenorde.nl/6359/consumenten/persberichten-meer-informatie.html#12%20juni%202012>

<sup>2</sup> Tweede Kamer, nr. 32382

# Interim rapporteur toezicht advocatuur

## 2. Opdracht en werkwijze

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

*“ 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.*

*U rapporteert uw bevindingen in het openbaar, waarbij u er naar streeft om een tussentijdse rapportage over het eerste half jaar in juni 2012 gereed te hebben. In december 2012 komt u met uw eindrapport. Indien u daar aanleiding voor ziet geeft u in uw rapportage aanbevelingen over verbeteringen die doorgevoerd moeten worden in het toezicht op de advocatuur. ”*

Bij mijn onderzoek richt ik mij dus 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 dat toezicht worden gesteld. Aansluiting kan worden gezocht bij de eisen aan toezicht zoals die door de overheid zijn geformuleerd. Deze eisen zijn onder meer: selectief, slagvaardig, onafhankelijk, transparant en professioneel.<sup>3</sup>
- 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.

Mijn onderzoek bestaat uit het bestuderen van relevante literatuur, het afleggen van werkbezoeken aan de deken en het voeren van gesprekken met verschillende organisaties en personen. Bij mijn onderzoek word ik bijgestaan door een medewerker van de Nederlandse orde van advocaten die daarvoor is vrijgesteld.

### 2.1. Gevoerde gesprekken

In de eerste vijf maanden van mijn onderzoek heb ik werkbezoeken afgelegd aan alle negentien arrondissementen. Tijdens deze werkbezoeken heb ik gesproken met alle deken en met een aantal adjunct-secretarissen en het ondersteunend personeel.<sup>4</sup> Naast de gesprekken met de deken heb ik met verschillende andere partijen en organisaties gesproken die te maken hebben het toezicht op de advocatuur, waaronder met vertegenwoordigers van de Raden en het Hof van Discipline.

---

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

<sup>4</sup> In de tussenrapportage staat beschreven hoe deze bezoeken aan de deken zijn vormgegeven (blz. 4).

# Interim rapporteur toezicht advocatuur

In de laatste zes maanden van mijn onderzoek heb ik wederom gesproken met verschillende organisaties en personen die te maken hebben met de advocatuur en het toezicht op de advocatuur. Ook heb ik gesproken met een aantal advocaten die ieder vanuit hun eigen achtergrond informatie hebben verstrekt over hun ervaringen met het toezicht. Ik heb in 2012 twee keer met het dekenberaad gesproken. Daarnaast ben ik in de laatste maanden van 2012 langs geweest bij de elf nieuwe arrondissementen.<sup>5</sup> Tijdens deze werkbezoeken ben ik ingegaan op de gevolgen van de invoering van de nieuwe gerechtelijke kaart, op de actuele stand van zaken met betrekking tot het toezicht en op de maatregelen die worden geïmplementeerd na afspraken in het dekenberaad.

## 2.2. Ervaringen van burgers, bedrijven en advocaten

In het kader van deze rapportage is het van belang dat iedereen die ervaringen heeft met het toezicht op de advocatuur in de gelegenheid wordt gesteld deze ervaringen kenbaar te maken. Om dat mogelijk te maken is een speciaal e-mailadres ([rapporteur@toezichtadvocatuur.nl](mailto:rapporteur@toezichtadvocatuur.nl)) opengesteld en een aparte website ([www.toezichtadvocatuur.nl](http://www.toezichtadvocatuur.nl)) gemaakt. Deze ervaringen zijn nuttig om een completer beeld te krijgen van het functioneren van het toezicht op de advocatuur. Voor zover nog concrete casuïstiek wordt voorgelegd ga ik na of elementen daarin in objectieve zin bruikbaar zijn voor mijn oordeel over de stand van het toezicht. Van een beoordeling in specifieke zin onthoud ik mij omdat ik niet bevoegd ben om klachten tegen advocaten of deken te behandelen.

In totaal hebben in 2012 47 personen of bedrijven per e-mail of brief hun ervaringen met het toezicht op de advocatuur kenbaar gemaakt. Het ging daarbij om 38 burgers, 4 bedrijven en 5 advocaten. Naast deze personen of bedrijven heeft zich een tiental personen gemeld, waaronder ook advocaten, die een opmerking of suggestie hadden voor het onderzoek, wilden meewerken aan het onderzoek of bijvoorbeeld wezen op onduidelijke regelgeving of bestaande of nog te ontwikkelen (kwaliteits)initiatieven in de advocatuur.

De achtergrond van de ervaringen van het grootste deel van de burgers dat zich heeft gemeld is gelegen in het personen- en familierecht. Daarnaast is er ook een aantal ervaringen op het terrein van het huurrecht en het arbeidsrecht en enkele andere rechtsgebieden. De ervaringen van de burgers met advocaten hadden zowel betrekking op de eigen advocaat als op de advocaat van de wederpartij (voornamelijk in het personen- en familierecht). Daarnaast heeft het overgrote deel van de burgers dat zich heeft gemeld ook ervaringen met de wijze van klachtbehandeling door de deken en de afdoening door de raden van discipline en het hof van discipline. Zij geven aan dat zij zich niet kunnen vinden in de wijze waarop de deken en/of de tuchtrechter de klacht heeft behandeld, een aantal voelt zich niet gehoord of vraagt zich af wat de toegevoegde waarde van een dergelijke procedure is. Een aantal burgers beklaagt zich over de zogenaamde artikel 13 procedure, waarbij een deken onder bepaalde voorwaarde een rechtzoekende een advocaat toewijst die hem bijstaat in een

---

<sup>5</sup> Op 1 januari 2013 is de wet herziening gerechtelijke kaart (Staatsblad 2012, 313) in werking getreden. Door deze wet wordt het aantal arrondissementen, en daarmee het aantal raden van toezicht en deken, teruggebracht van 19 naar 10. De nieuwe arrondissementen zijn: Amsterdam, Den Haag, Limburg, Midden-Nederland, Noord-Holland, Noord-Nederland, Oost-Brabant, Oost-Nederland, Rotterdam en Zeeland-West-Brabant. De wet die het arrondissement Oost-Nederland zal splitsen in de arrondissementen Gelderland en Overijssel (Staatsblad 2012, 666) treedt naar verwachting in werking op 1 april 2013.

# Interim rapporteur toezicht advocatuur

procedure. De ervaringen van de advocaten hadden vooral betrekking op de wijze waarop de deken het toezicht uitoefent op de betrokken advocaat.

## 2.2.1. Gesprekken met burgers

De burgers die zich hebben gemeld zijn uitgenodigd voor gesprekken op een aantal vaste dagen in mei of november 2012. Een enkel gesprek heeft buiten deze vaste dagen plaatsgevonden. In totaal hebben 23 personen van deze gelegenheid gebruik gemaakt. Doel van deze gesprekken is te horen wat de ervaringen zijn met het toezicht en met name de behandelingen van klachten tegen advocaten. Aan de rechtzoekende is onder meer gevraagd hoe zij de klachtbehandeling door de deken hebben ervaren, of de informatievoorziening over de klachtbehandeling voldoende was (inclusief mogelijke alternatieve geschilbeslechting) en wat de ervaringen zijn wanneer de klacht is doorgestuurd naar de tuchtrechter.

In mijn tussenrapportage van juni 2012 heb ik al weergegeven welke informatie in de eerste serie van gesprekken naar voren is gekomen.

- Er bestaat onduidelijkheid bij de rechtzoekende over de taak en de bevoegdheid van de deken. Wat kan en mag de deken wel en wat juist niet? De deken is bijvoorbeeld niet bevoegd een schadevergoeding toe te wijzen, terwijl rechtzoekenden dat soms wel verwachten. Is er sprake van een volle inhoudelijke toetsing van het gedrag van de advocaat of slechts marginaal? Klagers gaan er vaak ten onrechte van uit van de bevoegdheid van de deken het gedrag ten volle te toetsen in plaats van een marginale toets.
- De omschrijving van de klacht door de deken vergt afstemming met de klager. Afstemming is gewenst omdat de omschrijving van de klacht een essentiële rol vervult bij de beoordeling door de deken en de Raden en het Hof van Discipline. Een aantal rechtzoekenden geeft aan zich niet helemaal te kunnen vinden in de omschrijving van de klacht door de deken.
- De toetsing door de tuchtrechter is vaak onbevredigend voor de rechtzoekende. De tuchtrechter toetst 'slechts' marginaal terwijl de rechtzoekende een volle toets verwacht. Klagers gaan er vaak ten onrechte van uit dat de tuchtrechter de juridisch inhoudelijke werkzaamheden van de advocaat beoordeelt in plaats van een marginale toets ten aanzien van het gedrag van de advocaat.
- De onafhankelijke positie van de deken wordt soms betwist, dit geldt eveneens voor de tuchtrechter. De deken is advocaat en wordt door sommigen daardoor niet als onafhankelijk gezien. Dit geldt ook voor de advocaten die zitting hebben in de Raden of het Hof van Discipline.

In de tweede serie van gesprekken kwam naast bovenstaande informatie onder meer de volgende aanvullende informatie naar voren:

- Een aantal rechtzoekenden vraagt zich af wat het doel is van de tuchtrechtspraak en wat de waarde van een tuchtrechtelijke uitspraak is voor zichzelf maar ook voor de advocaat. Ook is aandacht gevraagd voor advocaten die gegrond verklaarde klachten niet direct opvolgen.
- Een aantal rechtzoekenden geeft aan vooraf voldoende te zijn geïnformeerd over het verloop van de procedure. Desondanks geeft men aan ontevreden te zijn over het verloop van de procedure en met name over de uitkomst.

## Interim rapporteur toezicht advocatuur

- Wederom, maar nu pregnanter, wordt door een aantal rechtzoekenden aangegeven dat de omschrijving van de klacht door de deken niet overeenkomt met hoe de rechtzoekende zijn klacht zelf formuleert en ervaart.
- Ook is weer aandacht gevraagd voor de marginale toetsing door zowel de deken als door de raden en het hof van discipline. Met name burgers die klagen over de advocaat van de wederpartij geven aan moeite te hebben met de formulering dat een advocaat een grote mate van vrijheid heeft bij de behartiging van de belangen van zijn cliënt.

Ik heb kennis genomen van alle informatie die is binnengekomen en deze informatie, in combinatie met de verschillende gesprekken die ik heb gevoerd, heb ik verwerkt in mijn onderzoek.

## 3. Tussenrapportage

### 3.1. Voorlopige bevindingen uit de tussenrapportage

Op 12 juni 2012 verscheen mijn tussenrapportage waarin ik mijn voorlopige bevindingen heb beschreven en heb aangegeven waar ik mijn vervolgonderzoek op zou richten. Mijn voorlopige bevindingen waren:<sup>6</sup>

*“(…)dat veel in gang is gezet, maar versnelling is noodzakelijk. Activering en versnelling is geboden in de formulering van prioriteiten in het toezicht, de implementatie van die prioriteiten en de handhaving van de gemaakte afspraken op landelijk en lokaal niveau. Daarnaast moet de verantwoording sterk worden verbeterd. De zichtbaarheid van de toezichtuitoefening is te beperkt en op dit moment zelfs onvoldoende. Daardoor is ook geen duidelijk zicht te krijgen op hetgeen de deken zelf als hoofdtaak stelt; is dat behandeling van klachten of ook het uitoefenen van proactief toezicht. Concentratie op de kerntaak van de deken, de handhaving van de gedragsregels en verordeningen, is nodig. Daarnaast moet kritisch gekeken worden naar de ondersteuning en de verantwoording. Deze zouden mogelijk ook anders georganiseerd kunnen worden. Dit brengt wel hogere kosten mee voor de landelijke en de lokale Ordes. De noodzaak daarvan wordt naar mijn voorlopige mening gerechtvaardigd door de noodzaak van versterking van kwaliteit, objectiviteit en integriteit. Deze noodzaak wordt mede gevoed door de urgentie in het kader van de totstandkoming van de herziening van de gerechtelijke kaart. In dat verband merk ik nog op dat er snel duidelijkheid moet komen over de organisatie van de lokale Ordes. In een aantal ‘nieuwe’ arrondissementen is nog geen knoop doorgehakt voor wat betreft de inrichting van de nieuwe organisatie, inclusief het toezicht.”*

### 3.2. Opzet vervolgonderzoek

In de tussenrapportage heb ik ook aangegeven op welke thema's ik in mijn vervolgonderzoek zou gaan richten. Deze thema's zijn de professionalisering van het toezicht, de kwaliteit van het toezicht, de positie van de deken en de ondersteuning, het financieel toezicht en de verantwoording van het toezicht. Binnen die thema's spelen de volgende vragen een belangrijke rol:

- Professionalisering van het toezicht  
Wat zijn de gevolgen van de herziening gerechtelijke kaart? Is de financiering van het toezicht voldoende? Hoe worden de toezichttaken geregistreerd? Hoe is het gesteld met het toezicht op de opleiding van advocaten? Bestaat er de behoefte aan meer of andere bevoegdheden?
- Kwaliteit van het toezicht  
Wat is het doel van het toezicht en de klachtbehandeling? Welke eisen worden hieraan gesteld? Wat wil de rechtzoekende? Hoe wordt omgegaan met de verwachtingen van klagers? Is het wenselijk een ombudsman te introduceren?
- De deken en de ondersteuning

---

<sup>6</sup> Zie tussenrapportage, blz. 9.

## Interim rapporteur toezicht advocatuur

Wat is de rol en de positie van de deken? Hoe is de ondersteuning geregeld en welke eisen worden daar aan gesteld?

- Financieel toezicht

Op welke wijze wordt toezicht uitgeoefend op het beheer van derdengelden? Hoe wordt toezicht uitgeoefend op de financiële situatie van kantoren en op de naleving van de Wwft?

- Verantwoording van het toezicht

Hoe is de verantwoording van het toezicht georganiseerd? Worden de resultaten van het toezicht op een duidelijke en toegankelijke wijze gepresenteerd?

Mijn vervolgonderzoek heb ik nader vormgegeven mede naar aanleiding van een tweetal brieven en een bezoek dat ik aan het dekenberaad bracht. Op 16 juli 2012 ontving ik een brief van de algemeen deken van de Nederlandse orde van advocaten, Jan Loorbach (bijlage 1) waarin hij aangeeft dat hij de door mij geschetste urgentie deelt en hij mij op de hoogte brengt van de stand van de besluitvorming tot dan toe.

Op 5 september 2012 heb ik een bezoek gebracht aan het dekenberaad. Met het dekenberaad heb ik van gedachten gewisseld over mijn bevindingen en tijdens dat bezoek heb ik aangegeven wat ik de komende periode als belangrijkste prioriteiten zie. De eerste prioriteit is de aanpassing van de interne organisatie van de Orde aan de herziening van de gerechtelijke kaart per 1 januari 2013. Mijn tweede prioriteit is de invoering per 1 januari 2013 van adequate maatregelen met betrekking tot het financieel toezicht. Naar aanleiding van mijn gesprek met het dekenberaad heb ik op 26 oktober 2012 namens het dekenberaad een brief ontvangen van de voorzitter van het dekenberaad, Germ Kemper (bijlage 2). In deze brief wordt de actuele stand van zaken op het terrein van het toezicht en het werk van het dekenberaad inzichtelijk gemaakt. Aan de hand van de in deze brief gepresenteerde stand van zaken en voortgang heb ik bij mijn vervolfbezoeken aan de arrondissementen getoetst hoe het inmiddels is gesteld met de kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het toezicht.

## 4. Bevindingen eindrapportage 2012

In de eerste plaats zijn er twee belangrijke prioriteiten die ik de afgelopen periode nader heb onderzocht, te weten de invoering van de nieuwe gerechtelijke kaart en het opzetten van het financieel toezicht. Daarnaast is als bijlage bij de brief van Jan Loorbach van 16 juli 2012 een overzicht opgenomen van alle aanbevelingen uit mijn tussenrapportage en de prioritering die de algemene raad en het dekenberaad aan de invoering van deze aanbevelingen heeft gegeven. De brief van Germ Kemper gaat op een aantal specifieke onderwerpen nader in, te weten het financieel toezicht, de invoering van de herziening van de gerechtelijke kaart, de klachtbehandeling en het proactief optreden.

Beide brieven maken de uitdagende taak inzichtelijk die de Orde op zich heeft genomen om het toezicht te verbeteren. Beide brieven heb ik dan ook betrokken bij mijn vervolgonderzoek. Op basis van de inhoud van die brieven heb ik bij de bezoeken aan de verschillende arrondissementen onderzoek gedaan naar de actuele stand van zaken. Mede op basis hiervan behandel ik in deze rapportage acht thema's. Deze thema's zijn: de implementatie van de herziening van de gerechtelijke kaart, het financieel toezicht, het proactief toezicht, het toezicht op de kwaliteit, de klachtbehandeling, de verantwoording, het dekenaat en de ondersteuning. Hierna zal ik mijn bevindingen per thema uitwerken.

### 4.1. Implementatie herziening van de gerechtelijke kaart

De gerechtelijke kaart is op 1 januari 2013 ingrijpend veranderd. Het aantal arrondissementen is verminderd van negentien naar tien en per 1 april 2013 hoogstwaarschijnlijk naar elf. Als gevolg hiervan is het aantal raden van toezicht en daarmee ook het aantal dekens afgenomen naar tien (en per 1 april 2013 weer elf). In mijn tussenrapportage heb ik gesignaleerd dat het op dat moment nog niet duidelijk was op welke wijze de organisatie in de nieuwe gerechtelijke indeling zou worden vormgegeven en hoe het toezicht op advocaten zou worden georganiseerd.

Inmiddels is duidelijk geworden dat de anticipatie op de gevolgen van de herziening van de gerechtelijke kaart tijdig genoeg is gebleken. Door de raden van toezicht, het dekenberaad en de algemene raad zijn belangrijke stappen gezet in het kader van de herziening. Inmiddels zijn de nieuwe dekens en raden van toezicht aangewezen<sup>7</sup> en worden de voorbereidingen getroffen voor de nieuwe verkiezingen. Ik heb kennis genomen van het rapport van de dekencommissie Herziening Gerechtelijke Kaart (dekencommissie HGK).<sup>8</sup> Dit rapport maakt inzichtelijk wat de Orde de afgelopen periode heeft gedaan in het kader van de invoering van de nieuwe gerechtelijke kaart. In het rapport worden veel praktische aanbevelingen en voorstellen tot harmonisering gedaan op het terrein van de raden van toezicht, de toezichttaken van de raden en de ondersteuning van die taken. Veel van die praktische aanbevelingen en voorstellen zijn inmiddels ingevoerd. Zo zijn bijvoorbeeld de lokale voorschriften zoveel mogelijk geharmoniseerd en is de organisatie van de raden van toezicht op elkaar afgestemd. Voor zover noodzakelijk zal ik in het vervolg van mijn rapportage op specifieke onderdelen nader ingaan.

---

<sup>7</sup> [http://www.advocatenorde.nl/8535/documenten/20121207%20Besluit%20aanwijzing%20tijdelijke%20raden%20van%20toezicht%20\(deel%201\).pdf](http://www.advocatenorde.nl/8535/documenten/20121207%20Besluit%20aanwijzing%20tijdelijke%20raden%20van%20toezicht%20(deel%201).pdf)

<sup>8</sup> Dekencommissie HGK: *Blauwdruk "Eenheid in verscheidenheid"*, 19 oktober 2012

## 4.2. Financieel toezicht

Een van de belangrijkste speerpunten voor de komende jaren is het financieel toezicht. In de tussenrapportage heb ik aandacht gevraagd voor het financieel toezicht en dan meer specifiek voor de vraag hoe het toezicht op de financiële situatie van advocaten, inclusief de derdengelden, wordt vormgegeven en wat er wordt gedaan aan het toezicht op de naleving van de wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). De algemene raad en de deken hebben het financieel toezicht als een van de speerpunten voor de komende jaren benoemd.

### 4.2.1. Unit financieel toezicht advocatuur

In zijn brief van 16 juli 2012 kondigde de algemeen deken aan dat de algemene raad had besloten tot de oprichting van een speciale *unit financieel toezicht advocatuur* (FTA). De algemene raad heeft in de begroting voor 2013 € 800.000 gereserveerd voor de oprichting van de unit FTA. Het dekenberaad heeft in zijn brief laten weten dat het financieel toezicht een van de speerpunten voor 2013 wordt, onder andere via een uitbreiding van de jaarlijkse centrale controle op de verordeningen.

Ik heb inmiddels kennis genomen van de plannen van de Orde. De medewerkers van de unit FTA gaan onder verantwoordelijk van de deken het financieel toezicht uitoefenen. De werving en selectie van de nieuwe medewerkers is inmiddels gestart. De komende periode zal worden gebruikt om het financieel toezicht verder te operationaliseren. Aandachtspunten daarbij zijn het toezicht op de derdengelden, op de administratie en het toezicht op de naleving van de Wwft. Ik zal dit in 2013 nauwgezet blijven volgen.

### 4.2.2. Kenniscentrum Wwft

Naast de oprichting van de unit FTA heeft het dekenberaad besloten tot oprichting van het *kenniscentrum Wwft*. Dit kenniscentrum is per 1 januari 2013 operationeel en is gevestigd bij de Haagse orde van advocaten. Het kenniscentrum opereert onder de verantwoordelijkheid van de Haagse en de Amsterdamse deken. Het kenniscentrum is tijdens werkdagen bereikbaar<sup>9</sup> en zal gaan dienen als kennis- en expertisecentrum waar zowel advocaten als de deken met al hun vragen en opmerkingen over de Wwft terecht kunnen.

Daarnaast heeft het dekenberaad ook besloten dat er meer Wwft-cursussen moeten worden georganiseerd voor advocaten. Tijdens mijn bezoeken aan de arrondissementen is duidelijk geworden dat een groot aantal raden van toezicht Wwft-cursussen heeft aangeboden en dat deze cursussen zeer goed bezocht zijn. Ook heb ik begrepen dat de Orde samenwerking zoekt met de FIU-Nederland bij het geven van voorlichting aan advocaten over de werking van de Wwft.

---

<sup>9</sup> Het kenniscentrum Wwft is te bereiken per telefoon 070-4166129 en per e-mail [wwft@advocatenorde.nl](mailto:wwft@advocatenorde.nl).

## 4.3. Proactief toezicht

Het proactief toezicht vormt een belangrijk onderdeel van het nieuwe toezichtstelsel. In mijn tussenrapportage heb ik aangegeven dat het proactief toezicht tot dan toe een ondergeschikt onderdeel van de werkzaamheden van de deken vormt. Inmiddels maakt het proactief toezicht een steeds groter deel uit van de werkzaamheden van de deken, de raden van toezicht en de ondersteunende bureaus. Daarbij is het belangrijk dat het toezicht systematisch en thematisch wordt vormgegeven. In het dekenberaad zijn daarvoor belangrijke stappen gezet. Er is een jaarplan van het dekenberaad en er worden afspraken hoe het toezicht het komend jaar wordt ingevuld.

In het jaarplan van het dekenberaad<sup>10</sup> wordt een aantal thema's of speerpunten benoemd die in 2013 verder worden uitgewerkt. Een aantal belangrijke thema's in het kader van het toezicht is:

- Het bepalen van een toezichtstrategie voor de periode 2013 – 2016;
- Opvolging geven aan het proactief toezicht / kantoorbezoeken;
- Opvolging geven aan de bevindingen uit de centrale controle op de verordeningen;
- Het uitwerken van het financieel toezicht; en
- Onderzoek naar de kwaliteit van de advocatuurlijke dienstverlening, met name voor kwetsbare groepen rechtzoekenden.

In het dekenberaad is afgesproken dat tien procent van alle kantoren jaarlijks wordt bezocht in het kader van het proactieve toezicht. Bij de selectie van de kantoren wordt onder meer gebruik gemaakt van de thema's die het dekenberaad jaarlijks vaststelt en van de verschillende signalen die de deken ontvangt. Belangrijk daarbij is dat de aanwezige informatie (bijvoorbeeld het niet betalen van de hoofdelijke omslag of de griffierechten of bepaalde klachten) over de advocaat en de kantoren door de toezichthouder wordt gebundeld. Op basis van de gebundelde informatie kan dan het risico worden ingeschat en op basis daarvan kunnen bezoeken worden uitgevoerd. Daarnaast blijven de deken advocaten en kantoren bezoeken die een nieuw kantoor starten of bij wie een acuut probleem ontstaat. Bij de kantoorbezoeken wordt gebruik gemaakt van een gestandaardiseerde *checklist kantoorbezoeken*, zoals die is ontwikkeld door de Haagse orde van advocaten. Tijdens mijn bezoeken aan de elf nieuwe arrondissementen heb ik geconstateerd dat de proactieve kantoorbezoeken bij een aantal deken inmiddels een standaard onderdeel vormt van hun werkzaamheden. De overige deken gaven aan begin 2013 te willen starten met de proactieve kantoorbezoeken.

Een ander belangrijk onderdeel van het proactieve toezicht is de jaarlijkse centrale controle op de naleving van verordeningen (CCV). Deze jaarlijkse controle bestaat sinds 2002 en wordt uitgevoerd door het bureau van de landelijke Orde in Den Haag onder mandaat van de deken. De CCV-vragen worden in 2013 uitgebreid in het kader van het financieel toezicht, waarbij meer aandacht zal zijn voor de financiële situatie van kantoren en de omgang met derdengelden. Ik heb begrepen dat de nieuwe unit FTA onder andere de antwoorden zal gaan analyseren en deze analyses zal voorleggen aan de deken die vervolgens actie kunnen ondernemen. Hierbij vraag ik aandacht voor het inzichtelijk maken van de resultaten van de CCV omdat ik nog onvoldoende inzicht heb kunnen

---

<sup>10</sup> Vastgesteld in het dekenberaad van 16 januari 2013. Zie: <http://www.advocatenorde.nl/8748/Jaarplan%20dekenberaad%202013%20definitief.pdf.html>

# Interim rapporteur toezicht advocatuur

krijgen in de resultaten van de controle die in 2012 is uitgevoerd. Dit inzicht is noodzakelijk om verantwoording af te kunnen leggen over de toepassing van dit toezichtinstrument.

## 4.4. Toezicht op de kwaliteit

Het toezicht op advocaten zou zich niet alleen moeten richten op de naleving van de wet- en regelgeving, maar ook op de inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening van advocaten. Advocaten mogen alleen zaken aannemen die zij, gelet op hun kantoororganisatie, adequaat kunnen behandelen en waarvoor zij de deskundigheid bezitten dan wel waarvoor zij gebruik maken van de deskundigheid van derden.<sup>11</sup> Belangrijk daarbij is de vraag hoe de cliënt van de advocaat te weten kan komen of de advocaat deskundig is op het rechtsgebied waarop hij werkzaam is. Via de website van de Orde kan slechts beperkt gezocht worden naar advocaten met een bepaald specialisme en lidmaatschap van een specialisatievereniging. Veel advocaten hebben dit op hun eigen website staan, maar via de Orde is het veel lastiger te achterhalen welke advocaat over welke deskundigheid beschikt.

Advocaten behoren gedurende hun gehele loopbaan te streven naar kwaliteit. De Orde kan daarbij behulpzaam zijn door randvoorwaarden te creëren waarmee advocaten kunnen streven naar kwaliteit. In dat kader heb ik inmiddels kennis genomen van de nieuwe stageverordening en de nieuwe geïntegreerde driejarige beroepsopleiding voor advocaatstagiaires, welke start in september 2013. In de nieuwe stageverordening worden de aan de stagiair en de patroon gestelde eisen geüniformeerd en aangescherpt. In de nieuwe beroepsopleiding is naast de juridisch inhoudelijke vakken over een langere periode meer tijd ingeruimd voor het vak beroepsattitude en beroepsethiek en voor het vak vaardigheden. Daarnaast moeten stagiaires meer tijd besteden aan het voorbereiden van de opleiding. Interessant onderdeel van de nieuwe opleiding is het voornemen om een vrijwillige instaptoets voor de advocaatstagiair te introduceren. Deze instaptoets heeft als doel om het basisniveau van de stagiair vast te stellen. Het niveau van de stagiair wordt vergeleken met het gewenste basisniveau en indien nodig wordt de stagiair gewezen op lacunes in de kennis en kunde zodat hij daar extra aandacht aan kan besteden. Ik acht het raadzaam dat deze instaptoets snel wordt ontwikkeld en dat alle stagiaires deze toets voorafgaand aan het starten van de opleiding voltooien.

Een ander belangrijk onderdeel van de kwaliteit van advocaten is het onderhouden van de vakkennis. Nadat de beroepsopleiding is afgerond zijn advocaten verplicht jaarlijks hun professionele kennis en kunde te onderhouden en te ontwikkelen op de rechtsgebieden waarop zij werkzaam zijn, of willen zijn. Daarvoor moeten zij twintig opleidingspunten behalen. Deze punten kunnen bijvoorbeeld worden behaald door het volgen van een cursus of een opleiding, het geven van les of het schrijven van een juridisch artikel. In het jaarplan van de Nederlandse orde van advocaten wordt aangekondigd dat de permanente opleiding een van de onderdelen van het kwaliteitsbeleid wordt. Daarbij gaat het onder meer om een actievere rol voor de advocaat bij het volgen van opleidingen en het aan het eind van een opleiding kunnen aantonen dat betrokkene de stof beheerst, bijvoorbeeld door het afleggen van een examen.

---

<sup>11</sup> Artikel 2, lid 2 Verordening op de vakbekwaamheid

## Interim rapporteur toezicht advocatuur

Sinds 2002 wordt via de jaarlijkse centrale controle op de verordeningen gecontroleerd of de advocaten aan de verplichtingen op het gebied van de permanente opleiding hebben voldaan. In het dekenberaad is afgelopen jaar afgesproken het toezicht op en de sanctionering van de permanente opleiding te harmoniseren. Tot nu toe werd in de verschillende arrondissementen verschillend omgegaan met het niet voldoen aan de gestelde eisen. In het ene arrondissement werd een advocaat die niet voldoende opleidingspunten had behaald in staat gesteld deze het jaar daarop in te halen, terwijl in een andere arrondissement in een overeenkomstig geval een dekenbezwaar volgde. Dit beleid is nu gelijk getrokken doordat de deken met elkaar hebben afgesproken in welke situatie welke vervolgstap wordt ondernomen.<sup>12</sup>

Naast het toezicht op de kwaliteit is het ook belangrijk dat advocaten zelf aan kwaliteitsbevordering doen. Daarbij kan men gebruik maken van reeds bestaande instrumenten, zoals peer review of collegiale toetsing. Collegiale toetsing is een gestructureerde inhoudelijke beoordeling van de dossierinhoud van een advocaat door een collega-advocaat die werkzaam is op dezelfde rechtsgebieden. Doel van een dergelijke beoordeling en opeenvolgend gesprek is het bevorderen van de deskundigheid of verbeteren van het functioneren van de beroepsbeoefenaar. In het kader van de kwaliteitsbevordering merk ik nog op dat in de door mij gevoerde gesprekken naar voren komt dat er binnen de advocatuur onderlinge solidariteit is. Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking doordat in een aantal arrondissementen grotere kantoren de aanwezige kennis en expertise delen met de kleinere kantoren een eenmanskantoren. Zo stellen diverse grotere kantoren de cursussen die zij intern aanbieden ook open voor advocaten van kleinere kantoren. Dit komt de kwaliteit van de gehele advocatuur ten goede. Ook de inzet door de deken van ervaren advocaten bij het coachen, begeleiden en desnoods bijsturen van andere advocaten draagt bij aan de onderlinge solidariteit. Ik raad aan met urgentie vervolg te geven aan de genomen initiatieven.

### 4.5. Klachtbehandeling

De klachtbehandeling is een hoofdbestanddeel van het werk van de deken en het ondersteunend bureau. De behandeling van klachten gebeurt binnen een redelijke termijn (ongeveer 3 maanden), uitzonderingen daargelaten. In mijn tussenrapportage meldde ik dat de procedure van de klachtbehandeling al grotendeels gelijk was, maar dat er ook nog verschillen zijn. Inmiddels heeft het dekenberaad besloten om landelijk een procedure voor het behandelen van klachten te introduceren, de leidraad klachtbehandeling. De deken en de ondersteunende bureaus hebben zich gecommitteerd aan het hanteren van die standaardprocedure.<sup>13</sup>

Een belangrijk aandachtspunt bij de klachtbehandeling blijft de communicatie met de klager. Vooraf moet duidelijk zijn wat een klager wel en niet kan verwachten als hij een klacht indient. Er is bij klagers nog steeds verwarring over de rol en de functie van het tuchtrecht en mogelijke alternatieve geschilbeslechting. De Orde heeft inmiddels een aantal folders gemaakt, waaronder een over de

---

<sup>12</sup> Geharmoniseerd beleid Onderhouden Vakbekwaamheid, zoals vastgesteld door het dekenberaad d.d. 6 juni 2012. Zie:

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

<sup>13</sup> Leidraad dekenale klachtbehandeling, zoals vastgesteld door het dekenberaad d.d. 3 oktober 2012. Zie:

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

## Interim rapporteur toezicht advocatuur

klachtbehandeling.<sup>14</sup> Per 1 januari 2013 zijn de nieuwe websites van de raden van toezicht in de lucht. In het dekenberaad is afgesproken dat onder meer via deze websites de burger op een uniforme wijze moet worden geïnformeerd over de klachtenprocedure. Op de websites kan de burger zich op voorhand informeren over de wijze waarop klachten kunnen worden ingediend en worden behandeld en is de benodigde informatie, waaronder de leidraad klachtbehandeling, te downloaden. Tevens is afgesproken dat de leidraad standaard mee wordt gezonden bij de ontvangstbevestiging van de klacht.

Financiële geschillen tussen advocaten en cliënten vergen nog steeds onevenredig veel aandacht van de deken en het ondersteunende bureau. Een goed alternatief voor de behandeling van deze geschillen is de geschillencommissie advocatuur. Aansluiting bij de geschillencommissie is nog steeds laag, met 30 procent van de advocaten in heel Nederland.<sup>15</sup> Er is inmiddels een verordening in voorbereiding om aansluiting van een klachten- en geschillenregeling te verplichten. Ook het wetsvoorstel positie en toezicht advocatuur voorziet hierin. Ik raad aan te bevorderen dat vooruitlopend op een verplichte aansluiting zo veel mogelijk wordt bevordert dat advocaten zich aansluiten bij een klachten- en geschillenregeling.

In mijn tussenrapportage heb ik aangegeven dat het opvallend is dat niet alle deken in alle gevallen een dekenstandpunt formuleren. In het kader van het harmoniseren van de klachtbehandeling en de het toezicht heb ik toen aangeraden zo snel mogelijk duidelijkheid te scheppen over het wel of niet formuleren van het dekenstandpunt. Binnen het dekenberaad is hier over gesproken, maar er is nog geen eensluidend standpunt. Uit de leidraad klachtbehandeling maak ik op dat het huidige beleid voorsnog wordt gehandhaafd. Dit houdt in dat altijd een dekenstandpunt moet worden geformuleerd wanneer dit wettelijk is voorgeschreven (wanneer de klacht kennelijk ongegrond of van onvoldoende gewicht is), of wanneer een dekenbezwaar wordt ingediend. In alle andere gevallen wordt het aan de discretionaire bevoegdheid van de deken overgelaten om wel of niet een standpunt in te nemen. Ik heb inmiddels ook kennis genomen van het standpunt van het hof en de raden van discipline en van de algemene raad. Het hof en de raden van discipline en de algemene raad zijn eveneens voorstander van een meer gedifferentieerde aanpak, waarbij de deken niet verplicht moet worden om in alle gevallen een dekenstandpunt in te nemen. Ik heb kennis genomen van deze ontwikkeling en zal in 2013 op dit punt terugkomen mede in het licht van de taak die de deken met betrekking tot de behandeling van klachten mogelijk krijgt toebedeeld. Voorshands heb ik in de bestaande situatie de voorkeur dat de deken in de regel wel een standpunt formuleert.

In mijn tussenrapportage heb ik aangegeven dat de tuchtrechter in een aantal gevallen beperkt (of marginaal) toetst. Deze toetsing leidt tot ontevredenheid bij sommige klagers, omdat die juist graag zien dat de kwaliteit wordt beoordeeld, of dat naar de financiële aspecten of een mogelijke schadevergoeding wordt gekeken. De omvang van de toetsing door de tuchtrechter wordt bepaald door de klacht die wordt voorgelegd. De tuchtrechter kan niet buiten de klachtomschrijving toetsen. Binnen de klachtomschrijving vindt er in de regel een volle toetsing plaats. Hierop is wel een uitzondering. De tuchtrechter betracht terughoudendheid (en toetst in die zin marginaal) bij de beoordeling van een klacht over de deken of over de advocaat van de wederpartij. Reden hiervoor is

---

<sup>14</sup> Zie: <http://www.advocatenorde.nl/6298/documenten/NOVA-Klachten.pdf>

<sup>15</sup> Per 10 oktober 2012 is 30,7 procent van alle advocaten aangesloten bij de klachten- en geschillenregeling. In januari 2012 betrof het een nagenoeg gelijk percentage (bron: Nederlandse orde van advocaten).

## Interim rapporteur toezicht advocatuur

dat de deken in de regel een ruime beleidsvrijheid heeft om zaken op te pakken en de advocaat van de wederpartij niet via de tuchtrechter mag worden beknot in de belangenbehartiging van zijn cliënt. Deze terughoudendheid bij de toetsing door de tuchtrechter kan leiden tot een onbevredigend gevoel bij klagers. De marginale toetsing is geen wet van meden en perzen. Toetsing hangt af van de concrete inhoud van de zaak die wordt voorgelegd. De raden en het hof van discipline, maar ook de deken in de voorfase, kunnen zich actiever opstellen door vaker voluit te toetsen, ook in die zaken waar dat misschien niet direct voor de hand ligt. De tuchtrechter moet uiteindelijk aangeven waar de grens ligt. Wat dat betreft is er nog een slag te slaan.

In de tussenrapportage heb ik ook aandacht gevraagd voor een Ombudsman. Ik heb dat onderwerp nog onvoldoende onderzocht zodat ik daar nu nog niets over kan zeggen. Ik zal het onderwerp betrekken bij de continuering van mijn werkzaamheden in 2013.

### 4.6. Verantwoording

Een goede verantwoording is van groot belang voor het toezicht. Alleen dan kan inzicht worden verkregen in de kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het toezicht.

De Orde heeft een aantal initiatieven ontplooid om de verantwoording te verbeteren. Ik heb inmiddels kennis genomen van het eerste (half)jaarverslag van het dekenberaad en door de algemene raad is een integrale rapportage toezicht opgesteld.<sup>16</sup>

Het dekenberaad heeft een jaarplan opgesteld waarin het toezichtbeleid voor het komend jaar wordt gepresenteerd. In dit jaarplan is een keuze gemaakt welke onderwerpen in 2013 worden opgepakt en welke onderwerpen niet. Een dergelijke prioritering is noodzakelijk, niet alleen om inzichtelijk te maken wat het dekenberaad doet, maar vooral ook om inzichtelijk te maken waarvoor de beschikbare mensen en middelen worden ingezet.

Belangrijk aandachtspunt blijft het jaarverslag van de raden van toezicht en de algemene raad. Het is noodzakelijk dat inzichtelijk wordt gemaakt wat er op het gebied van het toezicht en de klachtbehandeling is gebeurd en nog te gebeuren staat. Dit is nog onderbelicht. In het dekenberaad zijn afspraken gemaakt over het gebruik van een standaard voor de jaarverslagen. Daarmee wordt enerzijds beter inzichtelijk gemaakt wat de raden van toezicht afgelopen jaar hebben gedaan, bijvoorbeeld door een meer cijfermatige onderbouwing van de resultaten van het toezicht. Anderzijds maakt het gebruik van een standaard het ook mogelijk om trends en ontwikkelingen eerder te signaleren en raden met elkaar te vergelijken. Deze afspraken uit het dekenberaad moeten in 2013 worden geïmplementeerd. Hierbij is haast geboden omdat een goede publieke verantwoording over de wijze van toezicht en de resultaten van dit toezicht van groot belang is.

Een belangrijke voorwaarden voor een goede verantwoording op het terrein van de klachtbehandeling is een goede en adequate klachtenregistratie. In reactie op mijn tussenrapportage is aangegeven dat de klachtenregistratie per 1 september 2012 operationeel zou zijn. Dit is uiteindelijk niet gehaald en de klachtenregistratie wordt nu per 1 november 2012 gehanteerd door

---

<sup>16</sup> Integrale rapportage toezicht, Den Haag november 2012

## Interim rapporteur toezicht advocatuur

de raden van toezicht. Ik heb kennis genomen van de opzet van de klachtenregistratie en zal deze ontwikkeling verder volgen met als uitgangspunt dat de registratie kan worden gebruikt om het toezicht op bepaalde punten toe te spitsen en te verbeteren en om aan het publiek verantwoording af te leggen over de resultaten van de klachtbehandeling.

### **4.7. Het dekenaat**

Het dekenaat is aan verandering onderhevig. Docters van Leeuwen raadde aan dat een deken nog praktijk moet voeren. De huidige situatie laat zien dat daar verschillend mee om wordt gegaan. Een aantal dekens is fulltime bezig met hun dekenaat en voert naast hun dekenaat geen eigen praktijk meer. Een aantal andere dekens heeft nog wel een eigen praktijk. Belangrijk aandachtspunt is ook de termijn waarvoor een deken wordt benoemd. Dit verschilt per arrondissement van een benoemingsperiode tussen de twee tot en met vier jaar, waarbij in sommige arrondissementen de mogelijkheid wordt geboden de termijn te verlengen.

Het dekenaat wordt steeds meer een fulltime functie gelet op de eisen die vandaag de dag aan het dekenaat worden gesteld en de verscheidenheid aan acties die door het dekenberaad en de algemene raad worden geïnitieerd. Uiteraard is daarbij van belang welke afspraken binnen de raad van toezicht en met het ondersteunend bureau zijn gemaakt. Een adequate ondersteuning van de dekens vanuit de raad van toezicht en het ondersteunend bureau is buitengewoon belangrijk. In het jaarplan van het dekenberaad is opgenomen dat in 2013 een brede beschouwing over de rol en positie van de deken wordt gestart. Ik kijk uit naar de resultaten van die beschouwing.

### **4.8. Ondersteuning**

Voor het toezicht is de ondersteuning van de deken essentieel. Deze ondersteuning functioneert naar de huidige beperkte omvang op zich adequaat. In mijn tussenrapportage constateerde ik echter dat de toerusting van de dekens om professioneel toezicht uit te oefenen naar de eisen van deze tijd en gelet op de ambitie van de Orde het toezicht te verbeteren structureel verbetering behoeft, zowel qua omvang, kwaliteit en gedifferentieerde deskundigheid.

De herziening van de gerechtelijke kaart is een belangrijke motor gebleken in de verder professionalisering van de ondersteuning. Het rapport van de dekencommissie HGK besteedt veel aandacht aan de verdere professionalisering van de ondersteuning. Door de samenvoeging van de verschillende arrondissementen ontstaan ook grotere ondersteunende bureaus. Door de grotere omvang van de bureaus kunnen de dekens meer en beter worden ondersteund. De Orde heeft inmiddels functieprofielen laten opstellen voor de medewerkers van de ondersteunende bureaus. Deze profielen zijn nuttig en kunnen worden gebruikt bij de verder professionalisering van de ondersteuning. In het jaarplan van het dekenberaad is de verdere professionalisering van de ondersteunende bureaus als een van de thema's genoemd. Dat is een goede ontwikkeling die ik ook in 2013 nauwgezet zal blijven volgen.

## 5. Conclusie

In mijn tussenrapportage concludeerde ik dat veel in gang is gezet, maar versnelling noodzakelijk is, vooral op het gebied van de formulering van prioriteiten in het toezicht, de implementatie van die prioriteiten en de handhaving van de gemaakte afspraken op landelijk en lokaal niveau. Ook moest de zichtbaarheid worden verbeterd en er moest kritisch gekeken worden naar de ondersteuning en de verantwoording. Ook gaf ik aan dat de noodzaak tot de aanpassingen en daarmee gepaard gaande stijgende kosten gerechtvaardigd is gezien de noodzaak van versterking van kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het toezicht.

De Orde heeft het afgelopen jaar onderkend dat versnelling geboden is bij het doorvoeren van de gewenste veranderingen. De algemene raad, de deken en het dekenberaad en de ondersteunende bureaus hebben het afgelopen jaar veel werk verzet om alle acties en initiatieven verder te ontplooien, maar de operatie is nog onvoltooid.

In het kader van de herziening van de gerechtelijk kaart zijn de noodzakelijke stappen gezet. Per 1 januari 2013 zijn er tien arrondissementen en per 1 april 2013 weer elf. De algemene raad heeft nieuwe raden van toezicht benoemd die moeten zorgen voor nieuwe verkiezingen. De verschillende bureaus zijn inmiddels samengevoegd en werken op zich naar behoren. Ik heb waardering voor de wijze waarop de verschillende bureaus hun werkzaamheden uitoefenen en de deken en de raad van toezicht ondersteunen. Er werken veel goede mensen, maar uitbreiding van de ondersteuning zowel met betrekking tot de omvang, de kwaliteit en de gedifferentieerde deskundigheid acht ik geboden, zeker gelet op de uitbreiding van de taken van de deken en alle acties die vanuit het dekenberaad worden geïnitieerd.

Het financieel toezicht wordt een van de speerpunten van 2013. De plannen van de Orde zijn ambitieus en het eerste half jaar van 2013 staat in het teken van verdere operationalisering. Daarbij is het wenselijk dat de Orde zo snel mogelijk duidelijk maakt wat de plannen van de unit FTA inhouden en wanneer de eerste resultaten verwacht kunnen worden. Een van de onderdelen van het financieel toezicht is de oprichting per 1 januari 2013 van het kenniscentrum Wwft. Dit kenniscentrum zal in 2013 zijn waarde moeten bewijzen.

Het invoeren van proactief toezicht blijft een punt van aandacht. Voorkomen moet worden dat het bij overwegingen blijft dat het noodzakelijk is dat er meer aan proactief toezicht wordt gedaan. Ook hier geldt dat veel initiatieven zijn ontplooid, maar dat vooral nu gaat om het concretiseren en toepassen van die initiatieven. Dit moet leiden tot zichtbare en ook toetsbare verbeteringen. Een goed voorbeeld daarvan is het afleggen van kantoorbezoeken. In het dekenberaad zijn afspraken gemaakt over het afleggen van kantoorbezoeken op basis van een bepaalde systematiek en aan de hand van thema's. Een aantal arrondissementen past dit reeds toe, terwijl andere arrondissementen de kantoorbezoeken nog aan het ontwikkelen zijn. Ik heb kennis genomen van de kantoorbezoeken zoals die in Den Haag en ook andere arrondissementen plaatsvinden en ik zie voor de arrondissementen die de kantoorbezoeken nog aan het ontwikkelen zijn de uitdaging om hier zo snel mogelijk werk van te maken.

## Interim rapporteur toezicht advocatuur

Het toezicht op kwaliteit vergt de komende periode nadere uitwerking. Daarbij speelt de vraag waar het toezicht zich concreet op gaat richten. Ziet het toezicht vooral de meer ‘harde’ elementen van kwaliteit, zoals het volgen van voldoende opleiding, of ziet het toezicht meer op de ‘zachte’ en minder duidelijk toetsbare elementen van kwaliteit. De uitdaging bij het toezicht op kwaliteit is dat dit toezicht ook leidt tot zichtbare verbetering van de kwaliteit van advocaten. Daarnaast zal ook aandacht moeten blijven voor bestaande en nieuwe instrumenten ter bevordering van de kwaliteit van de dienstverlening van advocaten.

De publieke verantwoording blijft een belangrijk punt van zorg. De invoering van deze aanbeveling verkeert nog in de beginfase. De publieke verantwoording moet zich meer richten op dat wat in het kader van het toezicht is gedaan, wat de prioriteiten zijn in het toezicht en wat de komende periode gaat gebeuren. De jaarplannen van de algemene raad en het dekenberaad zijn ambitieus en geven een helder beeld wat de Orde komende periode wil gaan doen, ook op het terrein van het toezicht. De verantwoording daarentegen staat nog in de kinderschoenen. De klachtenregistratie waarmee in november is gestart begint langzaamaan zijn vruchten af te werpen. Dat is een goede ontwikkeling

Zoals ik reeds in mijn inleiding heb aangegeven wordt 2013 het jaar van de waarheid, het jaar waarin de resultaten van het werk dat de Orde heeft verricht in volle omvang zichtbaar moet worden. Ik zie er dan ook naar uit mijn werkzaamheden in 2013 te continueren.

# Interim rapporteur toezicht advocatuur

## 6. Werkzaamheden in 2013

Op verzoek van de algemene raad heb ik besloten mijn werkzaamheden als interim rapporteur toezicht advocatuur ook in 2013 voort te zetten. Ook in 2013 zal ik onderzoek doen naar de kwaliteit, objectiviteit en integriteit van het toezicht op advocaten zoals dat wordt uitgeoefend door de lokale deken.

De ontwikkelingen die in 2012 in gang zijn gezet zullen de komende periode verder moeten worden uitgewerkt en toegepast. In 2013 zal ik dan ook onderzoeken in hoeverre alle gemaakte afspraken en genomen besluiten daadwerkelijk worden geoperationaliseerd. In mijn vervolgonderzoek zal ik mij dan ook gaan richten op de volgende thema's:

- het financieel toezicht;
- het toezicht op de naleving van de Wwft;
- het proactief toezicht;
- het toezicht op de kwaliteit;
- de ondersteuning; en
- de verantwoording.

# Interim rapporteur toezicht advocatuur

## Bijlage 1 – brief algemeen deken d.d. 16 juli 2012

NEDERLANDSE ORDE VAN ADVOCATEN

Interim rapporteur toezicht advocatuur  
Mr. R.J. Hoekstra  
p/a Postbus 30851  
2500 GW Den Haag

Den Haag, 16 juli 2012  
Dossiernummer: 1.2.5

Geachte heer Hoekstra,

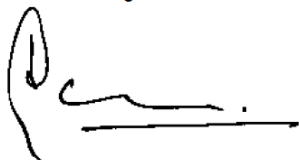
Graag spreek ik mijn waardering uit voor de tussenrapportage die op 12 juni 2012 is verschenen. In deze tussenrapportage wijst u op de onderdelen in het toezicht en de organisatie van de Orde die met grote urgentie moeten worden verbeterd.

De Algemene Raad deelt uw gevoel van urgentie en is – samen met het dekenberaad – voortvarend aan de slag om de in de tussenrapportage genoemde onderdelen aan te pakken. Via deze brief breng ik u op de hoogte van de stand van de besluitvorming sinds het verschijnen van uw tussenrapportage.

Allereerst zijn – mede op basis van uw tussenrapportage – de prioriteiten bepaald die voor het einde van dit jaar moeten zijn doorgevoerd (zie bijlage 1). Door het dekenberaad, de Algemene Raad en het landelijk bureau wordt hieraan nu uitvoering gegeven. Zo wordt de landelijk uniforme klachtenregistratie ingevoerd. De ambitie is om tegen het einde van het jaar met een geconsolideerd verslag over de klachtbehandeling in het laatste kwartaal van 2012 te komen. Daarnaast heeft de Algemene Raad begin juli besloten tot de oprichting van een Unit Financieel Toezicht die onder verantwoordelijkheid van de deken het financieel toezicht zal gaan uitoefenen. Voorts heeft het dekenberaad besloten een *Taskforce Wwft* op te richten. Deze *Taskforce Wwft* geeft informatie en advies aan de deken en advocaten over de Wwft, adviseert de deken over het financieel toezicht en geeft cursussen aan advocaten inzake de Wwft. De *Taskforce Wwft* wordt gevestigd bij het bureau van de lokale Orde in Den Haag en de Algemene Raad heeft hiervoor financiële middelen beschikbaar gesteld. De Algemene Raad ziet al deze ontwikkelingen met vertrouwen tegemoet.

Begin juli heeft het dekenberaad een verslag over het eerste half jaar van 2012 opgesteld (zie bijlage 2). Dit verslag zal begin september naar het College van Afgevaardigden worden gestuurd en daarna openbaar worden gemaakt. Namens de deken nodig ik u hierbij ook uit voor het dekenberaad op 5 september in Utrecht. Het wordt zeer op prijs gesteld als u aldaar een nadere toelichting zou willen geven op uw rapportage.

Hoogachtend,  
namens de Algemene Raad,



J.D. Loorbach  
algemeen deken

cc. de deken in de negentien arrondissementen

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](http://www.advocatenorde.nl)

# Interim rapporteur toezicht advocatuur

## Bijlage 2 – brief van de voorzitter van het dekenberaad d.d. 26 oktober 2012

DEKEN VAN DE AMSTERDAMSE ORDE VAN ADVOCATEN  
MR. G.J. KEMPER

PAULUS POTTERSTRAAT 18  
TELEFOON: 020 - 589 60 39  
TELEFAX : 020 - 589 60 30  
POSTBUS 57590  
1040 BL AMSTERDAM  
WWW.ADVOCATENORDE-AMSTERDAM.NL

### VERTROUWELIJK

De heer mr. R.J. Hoekstra  
Interim rapporteur toezicht advocatuur  
p/a Neuhuyskade 94  
2596 XM DEN HAAG

Amsterdam, 26 oktober 2012

GK/pdj

**Dossier: Dekenberaad; Commissie Hoekstra**

**Inzake: Stand van zaken na uitbrengen tussenrapportage**

Geachte heer Hoekstra,

Naar aanleiding van het dekenberaad van 5 september jl., waar u uw tussenrapportage hebt toegelicht, stuur ik u namens het dekenberaad deze brief. De brief geeft u inzicht in de actuele stand van zaken na het uitbrengen van uw tussenrapportage. Tijdens uw bezoek aan het dekenberaad hebt u twee onderwerpen benoemd, die wat u betreft prioriteit hebben. Deze onderwerpen zijn:

- 1) het inrichten van financieel toezicht, en
  - 2) de implementatie van de HGK, inclusief een aantal daarmee samenhangende aspecten.
- In het navolgende zal van deze twee onderwerpen de stand van zaken worden beschreven. Daarnaast wordt de stand van zaken weergegeven op het gebied van klachtbehandeling en proactief optreden.

#### Financieel toezicht

Het dekenberaad heeft voor het komend jaar prioriteit toegekend aan het inrichten van financieel toezicht. De algemene raad heeft in dat kader, met instemming van het college van afgevaardigden, besloten tot de oprichting van een afdeling Financieel Toezicht Advocatuur (FTA). Een aantal financieel experts gaat de lokale deken bij hun toezicht op de advocaten ondersteunen. De financiële unit zal onder meer ingezet kunnen worden voor het bezoeken van kantoren met een hoog risicoprofiel om dan onderzoek te doen naar de financiële administratie en de afhandeling van derdengelden.

In dit verband wordt ook genoemd dat de CCV 2013 gebruikt wordt als een instrument dat dienstig kan zijn in het kader van het versterken van het financieel toezicht. De vragenlijst behoudt de gebruikelijk opzet, echter de vragen over de financiën worden aangescherpt en uitgebreid. Daarnaast zal de controle van hetgeen in de CCV wordt verklaard langs de lijn van het financiële toezicht plaatsvinden. In de komende twee maanden wordt dit nader ingevuld.

Op 1 januari 2013 is het expertisecentrum voor Wwft-aangelegenheden operationeel. Het instituut is gekoppeld aan het bureau van de Haagse Orde en zal zich richten op voorlichting, zowel aan individuele advocaten als aan deken. Aan de oprichting en het bestaan van het centrum zal de nodige bekendheid worden gegeven. De Haagse deken en de Amsterdamse deken zullen dit bureau begeleiden. Het bureau zal inventariseren welke vragen op het gebied van Wwft spelen. Op die manier kan de mogelijke Wwft-problematiek in kaart worden gebracht en kan daarop ingespeeld worden via gerichte voorlichting. Daarnaast worden op initiatief van het dekenberaad thans in alle arrondissementen cursussen aan advocaten gegeven over de strekking van de Wwft.

In het kader van de opzet van zowel het expertisecentrum Wwft als de FTA wordt door het dekenberaad kennis ingewonnen van andere instanties en vanuit andere toezicht-praktijken. Zo spreekt het dekenberaad met het Bureau Financieel Toezicht (BFT) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) om te leren van hun ervaringen.

## **Herziening Gerechtelijke Kaart (HGK)**

De gerechtelijke herindeling krijgt op 1 januari 2013 haar beslag. De voorgenomen gerechtelijke herindeling heeft met zich gebracht dat bezinning vereist was op de organisatie van de bestaande bureaus. Die bureaus houden zich bezig met zowel de ondersteuning van de deken als werkzaamheden voor de advocaten in het arrondissement. Er heeft een inventarisatie plaatsgevonden van de taken zoals die thans worden uitgevoerd. Mede op basis van die inventarisatie zijn voorstellen gedaan voor de inrichting van de bureaus in de nieuwe situatie. Die voorstellen zien in het bijzonder op de personeelsbezetting die gewenst is om de uitvoering van alle taken mogelijk te maken. Alle voorstellen zijn terug te vinden in de Blauwdruk 'eenheid in verscheidenheid' (zie bijlage 1). Aan de implementatie van de voorstellen wordt gewerkt.

Een gunstig effect van de HGK is dat, door de schaalvergroting, de professionele ondersteuning van de deken in zijn toezichthoudende taak wordt versterkt en in het bijzonder de expertise beter kan worden opgebouwd en gedeeld.

Voor zover een en ander al niet gereed is, wordt thans de laatste hand gelegd aan de voorbereidingen zodat per 1 januari a.s. de dan bestaande bureaus, evenals de deken die dan benoemd zullen zijn, naar behoren kunnen functioneren. Meer specifiek het 'profiel' van de deken zal worden uitgewerkt in de loop van 2013, als de eerste ervaringen met de bureaus in nieuwe samenstelling bekend zijn.

## **Klachtbehandeling**

Vanaf 1 november 2012 vindt uniforme klachtregistratie plaats. Iedere klacht die binnenkomt wordt vanaf dat moment in ieder arrondissement op dezelfde wijze geregistreerd. In dat kader heeft het dekenberaad een categorie-indeling van klachten vastgesteld. De centrale registratie dient twee doelen. Het ene is dat een beter inzicht wordt verkregen in de aard van klachten. De aan het systeem te onttlenen gegevens kunnen derhalve behulpzaam zijn bij het bepalen van prioriteiten wanneer het gaat om proactief beleid. Het tweede doel is dat aldus verantwoording kan worden afgelegd, althans een beter inzicht kan worden gegeven in de aard van de klachten en het resultaat van de klachtbehandeling.

Daarnaast heeft het dekenberaad op 3 oktober jl. de leidraad dekenale klachtbehandeling vastgesteld die per direct lokaal wordt geïmplementeerd. In de leidraad wordt de te volgen procedure beschreven en wordt duidelijk gemaakt welke termijnen het uitgangspunt zijn voor het onderzoek naar een klacht. U hebt aanbevolen dat de dekens dezelfde gedragslijn zullen gaan volgen als het gaat om het al dan niet innemen van een dekenstandpunt, bij het aanbieden van een klachtonderzoek. Over dat onderwerp wordt thans het gevoelen ingewonnen van de Raden van Discipline en het Hof van Discipline. Mede aan de hand van de daar levende opvattingen neemt het dekenberaad in december hieromtrent een besluit. Aan de tuchtcolleges is bovendien gevraagd commentaar te geven op de thans vastgestelde leidraad. Aan de hand van dit commentaar zal het dekenberaad eveneens in december vaststellen of de leidraad aanpassing behoeft.

De leidraad in de huidige vorm, die de mogelijkheid van het innemen van een dekenstandpunt openlaat, wordt gepubliceerd op de websites van de afzonderlijke ordes, op de landelijke website en wordt toegezonden aan diegenen die een klacht indienen.

## **Proactief optreden**

Het dekenberaad heeft geharmoniseerd beleid vastgesteld op het gebied van proactief toezicht. Het dekenberaad heeft als uitgangspunt genomen dat kantoren dienen te worden bezocht, waarbij gewerkt zal worden aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst. Deze lijst is als bijlage opgenomen. Aldus wordt inzicht verkregen in de gang van zaken, wordt de mogelijkheid geopend om het nut van bepaalde regelgeving toe te lichten en kunnen indicaties worden gevonden voor een eventueel onderzoek. In sommige arrondissementen is dit kantoorbezoek inmiddels ingevoerd, in andere wordt onderzocht op welke wijze specifiek invulling wordt gegeven aan de kantoorbezoeken.

De Nederlandse Orde informeert sinds enige maanden de dekens over advocaten in hun arrondissement die achterstallig zijn bij de betaling van de hoofdelijke omslag of opleidingskosten. Aldus krijgen de dekens steeds meer informatie ter beschikking die van betekenis is voor proactief optreden.

Een ander aspect in dit kader is het contact met de ketenpartners. Banden zijn aangehaald met onder andere de Raad voor Rechtsbijstand, het OM en de rechtbanken om op die manier signalen te ontvangen. Ook op deze manier krijgen de dekens informatie ter beschikking die van betekenis is voor proactief optreden.

# Interim rapporteur toezicht advocatuur

DEKEN VAN DE AMSTERDAMSE ORDE VAN ADVOCATEN

Ik heb met het voorgaande geen volledig beeld geschetst van de activiteiten van het dekenberaad, in het bijzonder op het gebied van het toezicht. Alleen al daarom lijkt het mij van betekenis om met u in de loop van november een gesprek te hebben, dat ook kan dienen om bij u levende vragen te beantwoorden en waar nodig een toelichting te geven op onze activiteiten.

Hoogachtend,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'G' followed by a horizontal line and a vertical stroke.

G.J. Kemper  
Namens het Dekeneraad

## Bijlagen:

1. Blauwdruk HGK, eindversie.
2. Werkdocument stand van zaken project 'Hoekstra'.  
Dit document geeft een overzicht van de werkzaamheden van het dekenberaad en het projectteam Hoekstra naar aanleiding van de tussenrapportage. De werkzaamheden zijn ingedeeld in verschillende categorieën, waarbij telkens wordt aangegeven welke prioriteit aan een bepaalde taak is toegekend en op welk tijdstip een dergelijke werkzaamheid afgerond zal zijn.
3. Geharmoniseerd toezichtbeleid checklist kantoorbezoeken.