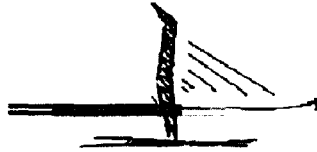


M.G. Faure
H. Nelen
F.J. Fernhout
N.J. Philipsen

Evaluatie tuchtrechtelijke handhaving

Wet ter voorkoming van witwassen en financiering
van terrorisme en haar voorlopers

M E T R O



Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Ministerie van Justitie

Boom Juridische uitgevers
Den Haag
2009

Inhoudsopgave

1	WOORD VOORAF, PRAKTISCHE INFORMATIE EN LEESWIJZER	1
1.1	Onderwerp van dit onderzoek	1
1.2	Opzet en methode	2
1.3	Onderzoeksteam	2
1.4	Opbouw van dit rapport	3
1.5	Dankwoord	4
Deel 1	Inleiding en theoretisch kader	5
2	INLEIDING	7
2.1	Maatschappelijk-juridische context	7
2.2	Ontwikkeling regelgeving in Europa en Nederland	9
2.2.1	Eerste witwasrichtlijn, Wet MOT en WIF	9
2.2.2	Tweede witwasrichtlijn	10
2.2.3	Implementatie Tweede witwasrichtlijn in Nederland	12
2.2.4	Derde witwasrichtlijn	15
2.2.5	Handhaving en toezicht	15
2.3	Aanpak van dit onderzoek	17
2.3.1	Zelfregulering en tuchtrecht	17
2.3.2	Handhaving van meldingsplicht via tuchtrecht	18
2.3.3	Beperkingen van handhaving via tuchtrecht	20
2.3.4	Doel en probleemstelling	21
2.3.5	Onderzoeksvragen	22
2.4	Opzet van het onderzoek	24
3	BELEIDSVERONDERSTELLINGEN	27
3.1	Probleemstelling en methode	27
3.2	Inventarisatie uitlatingen over controlemechanismen (stappen 1 en 2)	28
3.2.1	Handhaving door strafbaarstelling	29
3.2.2	Handhaving door toezicht	29
3.2.3	Handhaving door bestuursrechtelijke aanwijzingen	30

3.2.4	Handhaving door bestuursrechtelijke sancties	31
3.2.5	Handhaving door tuchtrecht	33
3.3	Herformulering en analyse (stappen 2 t/m 5)	36
3.3.1	Vaststelling doelstellingen	36
3.3.2	Progressieve cumulatie van handhavingsmechanismen	37
3.3.3	Opvattingen over effectiviteit	38
3.3.4	Conclusies	40
3.4	Positionering tuchtrecht ten opzichte van straf- en bestuursrecht	41
3.5	Explicitering beleidsveronderstellingen	42
4	ZELFREGULERING EN HANDHAVING; EEN KORTE THEORETISCHE BESCHOUWING	45
4.1	Argumenten voor regulerend ingrijpen	45
4.2	Zelfregulering	46
4.3	Effectieve Handhaving	48
4.3.1	Rechtseconomische uitgangspunten	48
4.3.2	Afschrikking volgens Becker	49
4.3.3	Efficiënte sancties?	51
4.3.4	Differentiatie naar normschenders?	53
4.3.5	Differentiatie naar norm?	55
4.3.6	Type instrumenten	56
5	TUCHTRECHTELIJKE HANDHAVING IN THEORETISCH PERSPECTIEF	59
5.1	Inleiding	59
5.2	Tuchtrechtelijke handhaving: theoretisch rechtseconomisch perspectief	60
5.2.1	De tuchtrechter rechtseconomisch bekeken	60
5.2.2	Tuchtrecht = zelfregulering?	61
5.2.3	Criteria voor effectieve tuchtrechtelijke handhaving	61
5.2.3.1	Klachtrecht	61
5.2.3.2	Voorafgaande toetsing	62
5.2.3.3	Onafhankelijkheid en kwaliteit van de tuchtrechter	62
5.2.4	Type sancties	63
5.2.5	Tuchtrecht versus alternatieven	64
5.2.6	Voorlopige conclusie	65
5.2.7	Nadere toetsing en hypothesen	66
5.3	Inhoudelijke beschrijving van het tuchtrecht voor advocaten, notarissen en accountants	67
5.3.1	Opzet en in aanmerking te nemen periode	67
5.3.2	Advocatentuchtrecht	67
5.3.2.1	Tuchtrechters	69
5.3.2.2	Rechtsingang	69

5.3.2.3	Procedure	70
5.3.2.4	Sancties	72
5.3.2.5	Toekomstige wijzigingen van het tuchtrecht voor advocaten	72
5.3.3	Tuchtrecht voor notarissen	73
5.3.3.1	Tuchtrechters	74
5.3.3.2	Rechtsingang	75
5.3.3.3	Procedure	75
5.3.3.4	Sancties	76
5.3.3.5	Toekomstige wijzigingen van het tuchtrecht voor notarissen	77
5.3.4	Tuchtrecht voor accountants	77
5.3.4.1	Tuchtrechters	79
5.3.4.2	Rechtsingang	80
5.3.4.3	Procedure	80
5.3.4.4	Sancties	81
5.3.4.5	Toekomstige wijziging van het tuchtrecht voor accountants	81
5.4	Rechtseconomische toetsing	81
5.4.1	Klachtrecht?	82
5.4.2	Voorafgaande toetsing	82
5.4.3	Onafhankelijkheid van de tuchtrechter	83
5.4.4	Sancties	85
5.4.5	Samenvatting	86
5.5	Nader onderzoek	87
Deel II	Empirie	89
6	HET VOLDOEN VAN DE VERPLICHTINGEN VAN DE WWFT EN DE DILEMMA'S DAAROMTRENT	91
6.1	Meldingen bij de Financial Intelligence Unit-Nederland	91
6.1.1	Totaal aantal meldingen	92
6.1.2	Meldingen door notarissen	94
6.1.3	Meldingen door advocaten	95
6.1.4	Meldingen door accountants	96
6.2	Ervaringen met en dilemma's rondom de uit de WWFT voortvloeiende verplichtingen	97
6.2.1	Advocatuur	97
6.2.2	Notariaat	101
6.2.3	Accountancy	104
7	AANDACHT VOOR EN BORGING VAN INTEGRITEIT	107
7.1	Intern toezicht en controle	107
7.1.1	Advocatuur	107
7.1.2	Notariaat	109

7.1.3	Accountancy	110
7.2	Extern toezicht	112
7.2.1	Het BFT	112
7.2.2	Het BFT en het notariaat	116
7.2.3	Het BFT en de advocatuur	118
7.2.4	Het BFT en de accountancy	119
7.2.5	Andere externe toezichthouders	120
8	TUCHTRECHT	123
8.1	Het notariaat	124
8.1.1	Toegang tot de procedure	124
8.1.2	Onafhankelijkheid en deskundigheid van tuchtcolleges	125
8.1.3	Kosten van de procedure	126
8.1.4	Tuchtrechtelijke uitspraken	127
8.1.5	Aard en zwaarte van de sanctionering	129
8.1.6	Effectiviteit en alternatieven	132
8.2	Advocatuur	133
8.2.1	Toegang tot de procedure	133
8.2.2	Onafhankelijkheid en deskundigheid van de tuchtcolleges	134
8.2.3	Kosten van de procedure	135
8.2.4	Tuchtrechtelijke uitspraken	135
8.2.5	Aard en zwaarte van de sanctionering	136
8.2.6	Effectiviteit en alternatieven	138
8.3	Accountancy	138
8.3.1	Toegang tot de procedure	138
8.3.2	Onafhankelijkheid en deskundigheid van de tuchtcolleges	139
8.3.3	Kosten van de procedure	140
8.3.4	Tuchtrechtelijke uitspraken	140
8.3.5	Aard en zwaarte van de sanctionering	141
8.3.6	Effectiviteit en alternatieven	142
Deel III	Analyse	143
9	SLOTBESCHOUWING	145
9.1	Beleidsveronderstellingen	146
9.2	Handhaving in de praktijk, knelpunten en kosten	149
9.3	Terugkoppeling naar de onderzoeksvragen	153
9.4	Enkele wenken voor het beleid	155
10	SAMENVATTINGEN	157
10.1	Nederlands	157
10.1.1	Aanleiding voor dit onderzoek	157

10.1.2	Probleemstelling	157
10.1.3	Onderzoeksvragen	158
10.1.4	Methodologie	158
10.1.5	Beleidsveronderstellingen	159
10.1.6	Zelfregulering en tuchtrecht	160
10.1.8	Beantwoording van de onderzoeksvragen	162
10.1.9	Wenken voor het beleid	163
10.2	English	164
10.2.1	Reasons for this research	164
10.2.2	<i>Problem definition</i>	164
10.2.3	Research questions	165
10.2.4	Method	165
10.2.5	Policy assumptions	166
10.2.6	Self regulation and disciplinary law	166
10.2.7	Empirics	168
10.2.8	Responses to the research questions	168
10.2.9	Suggestions for policy	169
LITERATUUR		171