

Algemene Raad-Stageverlenging

BESLISSING

van de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten inzake het beroep ingesteld door:

mr. X

tegen de beslissing

van de Raad van Toezicht van de Orde van Advocaten in het arrondissement A (hierna: de Raad) van 21 maart 2008, inhoudende de intrekking van de vrijstelling ex artikel 9b, derde lid Advocatenwet praktijk te voeren ten kantore van de patroon en de goedkeuring van het patronaat, alsmede de beëindiging van de stage ex artikel 9, eerste lid, sub d Stageverordening 1988.

Verloop van de procedure

1. Sinds zijn beëdiging op 29 augustus 1997 zijn verschillende procedures gevolgd betreffende de door mr. X (hierna: appellant) gewenste uitreiking van de stageverklaring. Samengevat voert de Raad bij herhaling aan dat appellant (nog) niet heeft voldaan aan het gestelde in artikel 10, eerste lid Stageverordening 1988.

In september 2006 heeft de Raad appellant een laatste kans geboden om alsnog in aanmerking te komen voor de stageverklaring. In dat kader heeft de deken van de Orde van Advocaten in het arrondissement A (hierna: de deken) appellant bij brief van 28 september 2006 doen toekomen de afspraken welke zijn gemaakt met appellant, mr. B (hierna: B), zijn beoogde buitenpatroon, mr. C (hierna: C), zijn voormalige patroon, tevens toezichthouder, en de deken voornoemd betreffende aan de voortzetting van de geschorste stage te stellen voorwaarden. Dit in briefvorm gegoten verslag is voor akkoord getekend door de hiervoor genoemde personen.

2. Op grond van de brief van 28 september 2006, welke als hier ingelast wordt beschouwd, heeft de Raad bij aan appellant gerichte brief van 10 oktober 2006 met ingang van 16 oktober 2006 goedkeuring gehecht aan het buitenpatronaat van B en vrijstelling verleend van de verplichting praktijk te voeren ten kantore van de patroon.

In de brief van 10 oktober 2006 merkt de Raad op dat uit de door appellant aan de Raad overgelegde omzetgegevens niet blijkt dat C voldoet aan de haar gestelde eis een substantiële praktijk te voeren. De Raad neemt evenwel voor dat moment genoeg met de mededeling dat C een dergelijke praktijk voert.

3. Bij brief van 21 juni 2007 heeft de Raad appellant bericht van mening te zijn dat niet op ondubbelzinnige wijze is aangetoond dat aan de door de Raad in de brief van 28 september 2006 gestelde voorwaarden wordt voldaan.
4. Bij brief van 21 maart 2008 bericht de Raad appellant, B en C besloten te hebben tot intrekking van de vrijstelling tot het voeren van de praktijk ten kantore van de patroon ex artikel 9b, derde lid Advocatenwet en de goedkeuring van het patronaat. Ex artikel 9, eerste lid, sub d Stageverordening 1988 beslist de Raad ambtshalve tot tussentijdse beëindiging van de stage.
5. Bij brief van 28 april 2008 met negen bijlagen stelt appellant administratief beroep in tegen de beslissing van de Raad van 21 maart 2008. Kort samengevat voert appellant aan dat de Raad de stage onvoldoende heeft begeleid en dat van C geen substantiële praktijkvoering mocht worden verwacht gedurende de resterende stageperiode van appellant.
6. Bij brief van 29 mei 2008 zendt de Raad zijn verweerschrift met overlegging van 62 produkties, bij (fax)brief van 22 augustus 2008 aangevuld met de produkties 62 t/m 65.
7. Bij brief van 19 juni 2008 worden appellant en de Raad opgeroepen om op 1 september 2008 voor een hoorzitting te verschijnen.
8. Ter zitting verschijnen appellant en voor de Raad mr. D, deken, mr. E en mr. F.

Standpunt van de Raad

9. De Raad voert aan dat appellant zich niet heeft gehouden aan de in de brief van 28 september 2006 neergelegde afspraken inhoudende:
 - appellant en C dienen in de periode van 16 oktober 2006 tot 1 juni 2007 gedurende 24 uur per week tijdens kantooruren op maandag, woensdag en vrijdag in het arrondissement A als advocaat werkzaam te zijn;
 - appellant houdt kantoor bij C, die zelf een voldoende substantiële praktijk voert;
 - C houdt toezicht op de praktijkvoering door appellant.

Standpunt van appellant

10. Appellant voert samengevat het volgende aan:
 - in september 2006 is voldaan aan alle stageverplichtingen. Om uit de impasse met de Raad te komen stemt appellant in met de afspraken als neergelegd in de brief van 28 september 2008;
 - uit aan de Raad overgelegde tijdschrijflijsen, declaraties en betalingsbewijzen, kwartaalverslagen van de buitenpatroon en logboeken van C blijkt dat aan de afspraken wat betreft toezicht, werkzaamheden als advocaat en tijden is voldaan;

- niet is overeengekomen dat C gedurende de resterende stageperiode zelf ook een substantiële praktijk dient te voeren; het voeren van een dergelijke praktijk was slechts van belang voor de Raad om te kunnen beoordelen of aan C het toezicht op de werkzaamheden van appellant kon worden opgedragen;
- door overdracht aan appellant van een gedeelte van de praktijk voert C een beperkte praktijk, hetgeen geen afbreuk doet aan het haar opgedragen toezicht;
- C heeft de Raad nimmer toegezegd gedurende eerdergenoemde periode gedurende drie dagen per week *als advocaat* werkzaam te zijn;
- uit de brief van de Raad van 10 oktober 2006 valt niet af te leiden dat de Raad van zowel appellant als van C eist een substantiële praktijk te voeren;
- ten onrechte is het verzoek van appellant door de Raad niet ingewilligd om zijn zienswijze op de voorgenomen beslissing van de Raad ten overstaan van de voltallige Raad kenbaar te maken;
- de Raad heeft verzuimd tijdig en adequaat te reageren op de door appellant ingevolge de gemaakte afspraken aan de Raad overgelegde stukken;
- de beslissing van de Raad is onvoldoende gemotiveerd, gebaseerd op onvoldoende onderzoek; daarnaast heeft de Raad bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid niet tot de beslissing kunnen komen (willekeur);
- als gevolg van personeelsvoorzieningen die appellant voor zijn notariskantoor heeft moeten treffen, heeft appellant – daargelaten de omzetsdaling – een schade geleden van € 44.558,60 waarvoor appellant de Raad aansprakelijk stelt te vermeerderen met wettelijke rente.

11. Appellant verzoekt de Algemene Raad zich uit te spreken over

- de substantiële praktijkvoering door mr. C;
- het verzoek van appellant om door de voltallige Raad te worden gehoord, opdat de Raad een herziene beslissing kan nemen;
- een aan appellant te gunnen nadere termijn om alsnog aan zijn stageverplichtingen te voldoen;
- schadevergoeding door de Raad aan appellant.

Beeoordeling van het beroep

Ontvankelijkheid

12. Het beroepschrift van 28 april 2008, gericht tegen de beslissing van de Raad van 21 maart 2008, is op 29 april 2008 ontvangen door de Algemene Raad. Het beroep is derhalve tijdig ingediend.

13. De Algemene Raad stelt vast dat de beslissing van de Raad van 21 maart 2008 rechtstreeks het belang van eiser betreft. Eiser is dan ook aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Ten gronde

14. In geding is de vraag of de Raad in redelijkheid de voorwaarde kon verbinden aan de goedkeuring van het door B te voeren buitenpatronaat dat C bij wie appellant kantoor houdt gedurende de resterende periode van de stage van appellant zelf een substantiële praktijk dient uit te oefenen.

15. Uit het administratief beroepschrift blijkt dat de resterende stageperiode 11 maanden bedraagt. De Algemene Raad heeft uit geen van de tot appellant gerichte brieven kunnen opmaken op welke periode de resterende stageduur ziet. Eerst ter zitting wordt duidelijk dat dit de periode 16 oktober 2006 tot 16 september 2007 betreft.

16. Volgens het reglement voor de buitenstage 1998 ziet de Raad er bij het uitoefenen van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 9b, derde lid Advocatenwet op toe dat ten minste aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1.

2. *De stagiaire houdt kantoor, tezamen of in combinatie met*

a (ten minste) een advocaat die de stageverklaring heeft gekregen;

De stagiaire die kantoor houdt bij een advocaat die de stageverklaring heeft gekregen, dient voor de uitoefening van zijn praktijk gebruik te maken van kantoorruimte in het kantoor van die advocaat, waarbij de stagiaire toegang heeft tot de communicatie- en informatievoorzieningen en gebruik kan maken van de diensten van het ondersteunend personeel op dat kantoor en waarbij geen ruimtelijke of andere belemmeringen bestaan voor regelmatig persoonlijk contact tussen stagiaire en die advocaat.

18. De Raad is bevoegd in bijzondere gevallen nadere voorwaarden te stellen of om af te wijken van de bepalingen van dit reglement.

17. De Algemene Raad stelt vast dat de Raad op grond van het reglement voor de buitenstage 1998 de bevoegdheid heeft om als nadere voorwaarden te stellen dat C

a. als kantoorgenote van appellant er mede op toeziet dat appellant feitelijk 24 uur per week tijdens kantooruren als advocaat de praktijk voert;

b. een substantiële praktijk dient te voeren.

Substantiële praktijkvoering door C

18. De Algemene Raad is van oordeel dat het enkele feit dat als voorwaarde wordt gesteld dat C kantoorgenote van appellant is, in welke hoedanigheid zij toezicht houdt op de praktijkuitoefening van appellant, reeds impliceert dat zij een substantiële praktijk dient te voeren. Zou dit niet het geval zijn dan zou het begrip “kantoorgenote” immers een obsoleet begrip zijn.

Daarnaast wijst de Algemene Raad op het zogenoemde “warme nest” begrip en verwijst daartoe naar bladzijde 236 Vademecum Wet- en regelgeving 2008 waar dit schematisch uiteen is gezet. Uitdrukkelijk wordt vermeld dat voor “het warme nest” van belang is dat de stagiaire in overwegende mate op dezelfde rechtsgebieden werkzaam is als in casu C.

Gelet op het in overweging 10 verwoorde standpunt van appellant, ter zitting nader toegelicht, stelt de Algemene Raad vast dat C geen substantiële praktijk (meer) voert. Gedurende de drie dagen dat C aanwezig is op het kantoor G verricht zij ook andere werkzaamheden, met name voor C Opleidingen, derhalve geen of nauwelijks advocatuurlijke werkzaamheden. Dit wordt door appellant met zoveel woorden erkend, zowel schriftelijk als ter zitting. Daarmee wordt niet voldaan aan het algemene vereiste van een “warm nest” en niet aan de bijzondere voorwaarde van substantiële praktijkvoering door zowel appellant als C.

19. Voorts is de Algemene Raad van mening dat appellant en C ook met hun briefpapier de indruk wekken beiden de praktijk uit te oefenen. Daarin past niet de stelling van appellant dat in het kader van het toezicht volstaan kan worden met de aanwezigheid van C. Toezicht en substantiële praktijkvoering door C is inherent aan de gemaakte afspraken als neergelegd in de brief van 28 september 2006. Appellant kan dan ook in redelijkheid niet volhouden dat de voorwaarde dat C een voldoende substantiële praktijk dient te voeren slechts gold voor het moment dat de Raad moest beoordelen of deze zou besluiten tot het verlenen aan appellant van vrijstelling van de verplichting tot het kantoor houden bij de patroon.

Ook uit de brief van de Raad van 10 oktober 2006 blijkt dat de Raad een voorbehoud maakt terug te komen op het vereiste van het uitoefenen van een voldoende substantiële praktijk door C, waaraan laatstgenoemde op dat moment niet blijkt te voldoen, opdat aan de wens van appellant om snel de praktijk te hervatten tegemoet kan worden gekomen. Dat met deze welwillendheid van de Raad de indruk is gewekt dat van een substantiële praktijk van C gedurende de resterende stageperiode van appellant niet zou behoeven te blijken, verwerpt de Algemene Raad dan ook.

20. De Algemene Raad baseert zijn standpunt op de door appellant met de Raad gevoerde correspondentie en de daarop door partijen ter zitting gegeven toelichting. In de brief van de Raad van 28 september 2006 is opgenomen dat C dient aan te tonen dat er daadwerkelijk sprake is van een voldoende substantiële praktijkvoering. In zijn brief van 10 oktober 2006 geeft de Raad aan gelet op de wens van appellant zo spoedig mogelijk de stage te hervatten, de substantiële praktijkvoering van C te laten rusten en voor het moment genoeg te nemen met de mededeling van C dat van een zodanige praktijkvoering sprake is. Met een brief van 11 oktober 2006 stelt appellant de vraagtekens die de Raad plaatst bij de omzet van C te begrijpen, maar wijst erop dat die omzet een stijgende lijn vertoont. Vervolgens bericht appellant de Raad bij brief van 24 juni 2007 dat in het geheel geen afspraken zijn gemaakt over de praktijkvoering van C. Gezien deze brieven is de Algemene Raad van oordeel dat appellant bezwaarlijk kan stellen dat omtrent de voldoende substantiële praktijkvoering van C geen afspraken zijn gemaakt.

21. Mede in verband met het belang dat appellant hecht aan de titel van advocaat heeft de Raad in de brief van 28 september 2006 expliciet gesteld dat appellant een laatste kans

wordt geboden om voor een stageverklaring in aanmerking te komen. Indien deze kans, ongeacht de redenen die daaraan ten grondslag ligt, niet zou leiden tot de uitreiking van de stageverklaring, bericht de Raad geen nieuwe voorstellen van appellant voor het voltooien van de stage in aanmerking nemen.

Tegen deze achtergrond, alsmede het feit dat al sprake is van een zeer ruime overschrijding van de in de wet verankerde termijn van maximaal zes jaar voor een stage, acht de Algemene Raad het begrijpelijk dat en waarom de Raad tot zijn beslissing van 21 maart 2008 is gekomen.

Horen door voltallige Raad

22. Appellant stelt dat de weigering om te worden gehoord door de voltallige Raad in strijd is met het beginsel van hoor en wederhoor.

In verband met de betrokkenheid van de leden van de Raad mrs. E en F verzoekt appellant te worden gehoord door de voltallige Raad ter zake van de brief van de Raad van 18 februari 2008, inhoudende het voornemen van de Raad tot intrekking van de vrijstelling praktijk te voeren ten kantore van de patroon, van de goedkeuring van het patronaat en de ambtshalve beëindiging van de stage. Met genoemde brief stelt de Raad appellant in de gelegenheid binnen een termijn van twee weken zijn (schriftelijke of mondelinge) zienswijze kenbaar te maken.

Appellant is wegens verblijf in het buitenland niet in staat binnen de gestelde termijn van twee weken te reageren en verzoekt bij (fax)brief van 29 februari 2008 een mondelinge toelichting ten overstaan van de voltallige Raad te mogen geven. In zijn beslissing van 21 maart 2008 zet de Raad uiteen het verzoek te hebben afgewezen, omdat de (fax)brief van 29 februari 2008 eerst op 17 maart 2008 is ontvangen door de Raad en derhalve niet zodanig tijdig dat nog binnen de gestelde termijn van twee weken het horen kon plaats hebben en al helemaal niet door de voltallige Raad. Desondanks heeft de Raad een nadere termijn gesteld voor het indienen van een schriftelijke zienswijze, welke tijdig is ingediend bij faxbericht van 7 maart 2008.

23. De Algemene Raad stelt vast dat hetgeen door de Raad in zijn brief van 21 maart 2008 is weergegeven innerlijk tegenstrijdig is. Niet is gebleken dat de (fax)brief van 29 februari 2008 op 17 maart 2008 is ontvangen. Dat dit ook niet waarschijnlijk is, blijkt wel uit het feit dat de Raad met een brief van 5 maart 2008 laatstgenoemde brief van appellant beantwoordt.

Weliswaar biedt de Awb een belanghebbende zijn zienswijze naar keuze mondeling dan wel schriftelijk kenbaar te maken aan het desbetreffende orgaan, maar de wet schrijft niet voor dat een belanghebbende in de gelegenheid dient te worden gesteld zijn mondelinge zienswijze ten overstaan van dat voltallige bestuur kenbaar te maken.

Zo er al sprake zou zijn geweest van een tekortkoming- daaruit bestaande dat er geen gelegenheid is gegeven voor een mondelinge zienswijze- merkt de Algemene Raad op dat deze kan worden hersteld indien de betrokken belanghebbende in een daarop volgende

procedure van administratief beroep alsnog wordt gehoord, zodat het bestuursorgaan op basis van volledige informatie kan beslissen. Van Wijk / Konijnenbelt & Male:

Hoofdstukken van bestuursrecht, dertiende druk, bladzijde 297.

De Algemene Raad stelt vast dat appellant tijdens de onderhavige hoorzitting alsnog in de gelegenheid is gesteld zijn mondelinge zienswijze kenbaar te maken ten overstaan van een bestuursorgaan waarvan mrs. E en F geen deel uitmaken.

Met inachtneming van het bovenstaande concludeert de Algemene Raad dat derhalve aan de wensen van appellant tegemoet is gekomen.

Nadere termijn om te voldoen aan stageverplichtingen

24. Appellant verzoekt de Algemene Raad zich uit te spreken over het gunnen van een extra termijn opdat appellant alsnog aan zijn stageverplichtingen kan voldoen.

De Algemene Raad constateert dat appellant sinds 29 augustus 1997 op het tableau is gesteld; ruim 11 jaar. Tijdens deze periode is verschillende keren tegemoet gekomen aan de wensen van appellant om zijn stage te kunnen afronden. Daarbij is te denken aan het gedurende 6 dagdelen 24 uur per week de praktijk voeren, terwijl volgens de vigerende regelgeving een stagiaire in deeltijd ten minste 20 uur per week de praktijk dient uit te oefenen. Niet onvermeld mag blijven de constructie waarbinnen appellant tot voor kort de praktijk uitoefende, te weten met een buitenpatroon en een toezichthouder binnen het eigen kantoor van appellant en zijn toezichthouder.

Voorts heeft de Raad in zijn brief van 28 september 2006 expliciet gesteld dat appellant een laatste kans wordt geboden om voor een stageverklaring in aanmerking te komen.

Tegen deze achtergrond, alsmede het feit dat al sprake is van een zeer ruime overschrijding van de in de wet verankerde termijn van maximaal zes jaar voor een stage en gelet op eventuele precedentwerking ligt het gunnen van een extra termijn naar het oordeel van de Algemene Raad niet in de rede.

Schadevergoeding

25. Het verzoek van appellant te bepalen dat de Raad bij wege van vergoeding van door deze geleden schade wegens gederfde inkomsten van het notariskantoor van appellant als direct gevolg van de inzet van appellant om zijn stageverklaring te verkrijgen, wijst de Algemene Raad af.

Nu het administratief op grond van bovenstaande overwegingen ongegrond wordt verklaard, bestaat er reeds op die grond geen reden tot betaling van vermeende schade.

BESLISSING

De Algemene Raad, beslissende op het administratief beroep van appellant, verklaart het administratief beroep ongegrond.

Aldus gedaan te Den Haag op 24 november 2008 door mrs. H.D. Cotterel, Ch.L. van den Puttelaar, L.J. van der Veen, P.H.E Voûte en J.D. Kleyn in aanwezigheid van mr. M.E. Veenboer, griffier.

W.M.J. Bekkers
algemeen deken

M.E. Veenboer
griffier

Deze beslissing is verzonden op: 26 november 2008.

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden binnen zes weken na de datum van verzending beroep instellen bij de Rechtbank te Amsterdam, sector bestuursrecht.