

## Algemene Raad-oplegging gele kaart

### BESLISSING

van de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten inzake het bezwaar van  
de X,  
vertegenwoordigd door de heer Y,

gericht tegen de beslissing van de Algemene Raad van 26 augustus 2011 waarmee aan X (hierna:belanghebbende) een zogenoemde gele kaart is opgelegd, inhoudende een eerste waarschuwing met rechtsgevolg en een heraudit op eigen kosten na één jaar op onderdeel 2 van de audit.

#### Verloop van de procedure

1. Bij brief van 15 juli 2011 bericht belanghebbende de Algemene Raad over zijn ervaringen met medewerkers van Cedeo, de auditor die in opdracht van de Algemene Raad de audits uitvoert.
2. Bij brief van 9 augustus 2011 bericht de Algemene Raad belanghebbende op grond van een uitgevoerde audit voornemens te zijn een sanctie op te leggen in de vorm van een eerste waarschuwing met rechtsgevolg en een heraudit binnen één jaar op onderdeel 2 van de audit, te weten de deelnemersenquête.
3. Bij brief van 15 augustus 2011, ontvangen op 7 september 2011, tekent belanghebbende bezwaar aan tegen de beslissing van de Algemene Raad van 26 augustus 2011.
4. Bij brief van 26 augustus juni 2011 bericht de Algemene Raad belanghebbende dat geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid een zienswijze te geven als gevolg waarvan de voorgenomen sanctie definitief wordt opgelegd.
5. Bij brief van 30 augustus 2011 deelt belanghebbende mede de Algemene Raad reeds bij brief van 15 augustus 2011 heeft gereageerd op de uitgevoerde audit, maar daarop geen reactie heeft gekregen van de Algemene Raad.
6. Bij brief van 31 augustus 2011 bevestigt de Algemene Raad belanghebbende de ontvangst van de brief van 30 augustus 2011 en nodigt deze uit voor een hoorzitting op 10 oktober 2011 en vermeldt tijd en plaats van de hoorzitting.

7. Bij brief van 8 augustus 2011, ontvangen 9 september 2011, geeft belanghebbende aan gehoord te willen worden, maar wegens verblijf in het buitenland niet op 10 oktober 2011 aanwezig te kunnen zijn.

8. Bij brief van 13 september 2011 bevestigt de Algemene Raad belanghebbende de ontvangst van zijn brief van 8 augustus 2011 en deelt mede dat de eerstvolgende hoorzitting plaatsvindt op 7 november 2011.

9. Bij brief van 26 oktober 2011 bericht de Algemene Raad belanghebbende over datum en tijdstip van de hoorzitting.

10. Ter zitting verschijnt voor belanghebbende de heer Y.

### **Standpunt van de Algemene Raad**

11. Ten behoeve van de erkenning van belanghebbende per 1 mei 2010 als opleidingsinstelling is belanghebbende in het bezit gesteld van het Dossier Erkende Opleidingsinstellingen Voortgezette Stagiaire Opleiding en Permanente Opleiding Advocatuur. Met de erkenning heeft belanghebbende zich verbonden tot naleving van de voorschriften en procedures als beschreven in voornoemd Dossier. Geconstateerd is dat belanghebbende onvoldoende heeft gescoord op het onderdeel 2, “deelnemersenquête”. Audits worden uitgevoerd ten behoeve van de kwaliteit van de advocatuur door een erkende auditinstantie in opdracht van de Algemene Raad. De aangevoerde argumenten zijn ten deze slechts van belang waar deze betrekking hebben op onderdeel 2.

### **Standpunt van belanghebbende**

12. Het onderzoek is geen goede weergave van de werkelijke situatie en geeft geen objectief beeld.

Met zeven referenten kan geen representatief beeld worden geschetst. Bevindingen met betrekking tot de subonderdelen voortraject, docent, alsmede organisatie en administratie zijn positief. De andere subonderdelen zijn als onvoldoende aangemerkt.

De uitkomsten van de deelnemersenquête vormen geen goede weergave van de werkelijkheid. Het rapport is derhalve niet gebaseerd op objectieve waarheidsvinding.

### **Beoordeling van het bezwaar**

Ontvankelijkheid

13. Ingevolge het bepaalde in artikel 1:3, tweede lid Algemene wet bestuursrecht (Awb) is het besluit van de Algemene Raad van 26 augustus 2011 aan te merken als een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb.

14. Nu met het besluit van de Algemene Raad van 26 augustus 2011 de belangen van

belanghebbende rechtstreeks zijn betrokken is belanghebbende aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb.

15. De Algemene Raad stelt vast dat belanghebbende ontvankelijk is, nu het bezwaarschrift van 30 augustus 2011 conform de artikelen 6:7, 6:8, eerste lid en 6:9 Awb is ingediend binnen zes weken na de verzending van het bestreden besluit van 26 augustus 2011.

Ten gronde

*Toepasselijke regelgeving*

16. In het 'Besluit Erkennen Opleidingsinstellingen Voortgezette Stagiaire Opleiding en Permanente Opleiding Advocatuur 2010' (hierna: Besluit) zijn de voorwaarden als bedoeld in artikel 11a Stageverordening 2005 en in artikel 6 Regeling vakbekwaamheid neergelegd. Zowel het Besluit, de Procedure Cursusorganisatie VSO en PO Advocatuur 2010 als de Procedure Sancties VSO en PO Advocatuur 2010 zijn naar alle erkende opleidingsinstellingen gezonden en stonden – ten tijde van het van kracht worden van de regelgeving vakbekwaamheid – op de website van de Nederlandse Orde van Advocaten ([www.advocatenorde.nl](http://www.advocatenorde.nl)). Het Besluit is per 1 januari 2010 in werking getreden en is van toepassing op cursussen die in 2010 en de daarop volgende jaren plaatsvinden.

*Inhoudelijk*

17. Bij brief van 9 augustus 2011 informeerde de Algemene Raad belanghebbende over het voornemen van de Algemene Raad tot oplegging van een sanctie wegens de als onvoldoende aangemerkte bevindingen ter zake van onderdeel 2 van de door Cedeo uitgevoerde audit. Daar belanghebbende geen gebruik leek te maken van de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze inzake bedoeld voornemen, is de Algemene Raad bij brief van 26 augustus 2011 overgegaan tot vaststelling van de sanctie.

Ter zitting geeft belanghebbende desgevraagd aan dat hij op verzoek nogmaals zijn eerder ook als bezwaarschrift aangeduide brief van 15 augustus 2011 bij brief van 30 augustus 2011 de Algemene Raad heeft doen toekomen.

De in beide brieven beschreven bezwaren zijn gelijkloidend. De gehele gang van zaken heeft dan ook geen nadelige invloed op de behandeling van het bezwaarschrift.

18. Ten behoeve van de procedure merkt de Algemene Raad de brief van 15 augustus 2011 aan als de zienswijze van belanghebbende op het voornemen van de Algemene Raad van 9 augustus 2011 tot het opleggen van een sanctie. De brief van 30 augustus 2011 is naar het oordeel van de Algemene Raad als het werkelijke bezwaarschrift te betitelen; het is gericht tegen de inmiddels definitief opgelegde sanctie bij brief van 26 augustus 2011. Ook als de Algemene Raad wel tijdig op de hoogte was geweest van de zienswijze had dit niet tot een andere beslissing geleid dan die, medegedeeld bij brief van 26 augustus 2011.

19. Waar belanghebbende vraagt wat de doelstelling is van de audit verwijst de Algemene Raad kortheidshalve naar de Procedure Audit VSO en PO Advocatuur, hierna: de Procedure.

In de eerste alinea van paragraaf 1 van de Procedure is opgenomen dat kwaliteit van de opleidingen periodiek wordt gecontroleerd ten behoeve van een kwantitatief en kwalitatief adequaat cursusaanbod. In samenwerking met Cedeo heeft de Algemene Raad hiertoe de audit ontwikkeld met als uiteindelijk doel de bevordering van de kwaliteit van de advocatuur.

20. Cedeo - een onderdeel van Lloyd's Register Nederland B.V.- kan worden aangemerkt als een gerenommeerd instituut, belast met het uitvoeren van de audit. Cedeo voert voor de Algemene Raad op identieke wijze bij 264 erkende opleidingsinstellingen audits uit conform de aan die instellingen bekende Procedure Audit VSO en PO Advocatuur 2010.

21. Op verzoek van Cedeo verstrekt de Algemene Raad aan Cedeo (maximaal) vijf opleidingen aan de hand waarvan Cedeo zich tot het opleidingsinstituut wendt voor verdere gegevens ten behoeve van de audit.

De Algemene Raad selecteert steekproefsgewijs een aantal recente cursussen. In casu zijn door de Algemene Raad alle cursussen geselecteerd die gegeven werden in de periode van 25 november 2010 tot en met 13 april 2011.

22. Minimaal vijf, maximaal 15 advocaatcursisten worden benaderd voor de deelnemersenquête. Uit het auditrapport blijkt dat Cedeo zeven referenten heeft ondervraagd, verdeeld over drie cursussen. Slechts de scores 4 (tevreden) en 5 (zeer tevreden) worden in de audit betrokken.

23. Dat er minder dan 15 advocaatcursisten zijn benaderd, is gelegen in het feit dat er slechts drie cursussen zijn georganiseerd door belanghebbende met deelnemersaantallen van respectievelijk vijf, drie en twee. Een totaal derhalve van tien. Desgevraagd deelde Cedeo mede dat alle deelnemers zijn benaderd voor de enquête. Twee daarvan wensten echter niet mee te werken en één cursist was op vakantie. De resterende zeven cursisten zijn allen betrokken in de audit.

24. Nu het maximale aantal cursisten bij de audit is betrokken, kan de Algemene Raad niet worden tegengeworpen dat de audit op onderdeel 2 niet objectief zou zijn. Alle meetresultaten tezamen leveren een geprofileerde uitkomst op. Daarmee is het maximum aan gewenste objectivering bereikt.

Dat een minder positieve reactie van een cursist van directe betekenis is op het totaalbeeld van de audit ligt met een zo gering aantal cursisten in de risicosfeer van belanghebbende.

25. De Algemene Raad ziet ervan af om nader in te gaan op het argument van belanghebbende dat de deelnamecertificaten digitaal worden gearchiveerd, daar de sanctie geen betrekking heeft op dit onderdeel van de audit.

26. Nu het onderdeel *docent* voldoende scoort in de steekproef gaat de Algemene Raad

voorbij aan de bemerkingen van belanghebbende ter zake van dit onderdeel.

27. Met betrekking tot het onderdeel *Cursusmateriaal* vraagt belanghebbende zich af wie degene is die heeft gezegd dat hij onvoldoende materiaal heeft ontvangen, maar vervolgens komt belanghebbende zelf met de oplossing. Het zou iemand geweest moeten zijn die slechts 1,5 uur aanwezig is geweest.

Daar de Algemene Raad niet op de hoogte wordt gesteld door Cedeo wie van de cursisten niet heeft deelgenomen aan de steekproef is het de Algemene Raad niet bekend of, zoals belanghebbende vermoedt, een van de referenten degene is die het merendeel van de scores negatief heeft beoordeeld.

Maar zelfs als dat zo zou zijn, blijft onverlet dat er met betrekking tot dit subonderdeel onvoldoende scores 4 en 5 zijn om tot een positief resultaat te komen.

28. Ook met een eventuele extra score 4 of 5 in het subonderdeel *Prijs-Kwaliteitverhouding*, waarmee dan een positief resultaat zou kunnen worden behaald in dat subonderdeel, blijft een feit dat alsdan slechts vier van de negen onderdelen positief zouden zijn met als consequentie dat de totaalscore van onderdeel 2 van de audit negatief blijft.

29. Ten slotte merkt de Algemene Raad op dat erkenning door de Algemene Raad als opleidingsinstelling niet noodzakelijk is voor het geven van cursussen aan advocaten. Kiest een opleidingsinstelling er echter voor zich in de markt plaatsen met het predicaat erkend door de Nederlandse Orde van Advocaten dan dient de instelling zich ook te kunnen meten met de daaraan gekoppelde voorwaarden.

30. Met inachtneming van het bovenstaande concludeert de Algemene Raad dat Cedeo de audit overeenkomstig de belanghebbende bekende en gebruikelijke procedure heeft uitgevoerd waarbij de Algemene Raad niet is gebleken van onregelmatigheden. Er bestaat voor de Algemene Raad dan ook geen reden om te twijfelen aan de representativiteit van de audit, noch aan de objectiviteit.

De Algemene Raad handhaaft dan ook zijn beslissing van 26 augustus 2011.

## BESLISSING

De Algemene Raad verklaart het beroep ongegrond en laat de bestreden beslissing in stand.

Aldus gedaan te Den Haag op 14 november 2011 door mr. J.L. Loorbach, in aanwezigheid van mevrouw mr. M.E. Veenboer, griffier.

J.L. Loorbach      M.E. Veenboer

algemeen deken      griffier

Deze beslissing is verzonden op 14 november 2011

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