

## Algemene Raad-kantoornaam strijdig met samenwerkingsverordening

### **BESLISSING**

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

de heer A. (hierna: eiser sub 1)

namens

mevrouw B. (hierna: eiseres sub 1)

mevrouw C. (hierna: eiseres sub 2)

mevrouw D. (hierna: eiseres sub 3)

de heer E. (hierna: eiser sub 2)

de heer F. (hierna: eiser sub 3)

mevrouw G. (hierna: eiseres sub 4)

mevrouw H. (hierna: eiseres sub 5)

mevrouw I. (hierna: eiseres sub 6)

mevrouw J. (hierna: eiseres sub 7)

Stichting K. (hierna: eiseres sub 8)

tegen de beslissing van:

de Raad van Toezicht van de Orde van Advocaten in het arrondissement Z (hierna: Raad van Toezicht) van 15 juli 2005, waarbij eisers sub 1 tot en met 3 en eiseressen sub 1 tot en met 7 zijn bericht dat het kantoor waar zij werkzaam zijn na 1 juli 2006 niet meer het woord 'rechtshulp' mag voeren danwel eiseres sub 8 als werkgever van eisers.

### **Verloop van de procedure**

1. De Raad van Toezicht heeft op 15 juli 2005 een brief over de naamgeving gezonden naar de advocaten die werkzaam zijn bij de voormalige Bureaus Rechtshulp in Y. en Z.
2. Bij brief van 17 augustus 2005 heeft eiser sub 1 pro-forma administratief beroep ingesteld tegen de brief van de Raad van Toezicht van 15 juli 2005, mede namens

andere advocaten van de Stichting K. en de Stichting zelf, voorzover de brief van de Raad van Toezicht als beschikking is te beschouwen.

3. Bij brief van 4 november 2005 heeft de Algemene Raad aan eiser sub 1 een termijn gesteld voor het indienen van gronden en hem om een machtiging verzocht.
4. Bij brief van 30 november 2005 heeft eiser sub 1 om uitstel verzocht voor het indienen van gronden, omdat hij nog geen reactie heeft ontvangen op zijn brief van 23 november 2005 aan de Raad van Toezicht.
5. Bij brief van 20 december 2005 heeft de Algemene Raad eiser sub 1 een extra termijn gegeven voor het indienen van gronden en wel tot uiterlijk 28 december 2005. Tevens is eiser sub 1 uitgenodigd voor een hoorzitting op 6 februari 2006 op voorwaarde dat de gronden zijn ontvangen.
6. Bij brief van 20 december 2005 heeft de Algemene Raad de Raad van Toezicht uitgenodigd voor een hoorzitting op 6 februari 2006.
7. Bij brief van 21 december 2005 heeft eiser sub 1 om een nadere termijn gevraagd, omdat hij nog steeds geen informatie van de Raad van Toezicht heeft ontvangen.
8. Bij brief van 27 december 2005 heeft de Raad van Toezicht eiser sub 1 een aanvullende brief gezonden over de naamgeving.
9. Bij brief van 11 januari 2006 heeft de Algemene Raad eiser sub 1 een laatste termijn gegeven voor het indienen van gronden.
10. Bij brief van 19 januari 2006 heeft eiser sub 1 aangegeven nog immer de informatie en motivering van de Raad van Toezicht niet ontvangen te hebben en vraagt hij om een nadere termijn.
11. Bij brief van 2 februari 2006 heeft de Raad van Toezicht zijn beslissing aanvullend gemotiveerd.
12. Bij brief van 7 februari 2006 heeft eiser sub 1 de namen van de advocaten doen toekomen, namens wie hij het administratief beroep heeft ingesteld.
13. Bij brief van 13 februari 2006 heeft de Algemene Raad eiser sub 1 en de Raad van Toezicht geïnformeerd dat de beslistermijn wordt verlengd.

#### **Standpunt van de Raad van Toezicht**

14. Aan zijn beslissing heeft de Raad van Toezicht ten grondslag gelegd de brief van de Algemene Raad van 10 juni 2005 waarin staat dat de Algemene Raad in de vergadering van 6 juni 2005 heeft besloten dat vanaf 1 juli 2006 de voormalige Bureaus Rechtshulp niet meer het woord rechtshulp in de kantoor naam mogen voeren.

#### **Standpunt van eiser**

15. Eiser sub 1 stelt dat de beslissing niet danwel onvoldoende is gemotiveerd.

#### **Beslistermijn**

16. Op grond van artikel 7:24, eerste lid, Awb bedraagt de beslistermijn zestien weken, welke termijn volgens het vierde lid van dat artikel voor ten hoogste acht weken verlengd

kon worden. De beslistermijn is aangevangen op 18 augustus 2005.

17. Eiser sub 1 heeft eerst op 21 december 2005 als grond aangevoerd dat de beslissing ontoereikend en niet deugdelijk is gemotiveerd. Op grond van artikel 7:10 Awb wordt de beslistermijn opgeschort met ingang van de dag waarop eiser sub 1 is verzocht het verzuim als bedoeld in artikel 6:6 Awb te herstellen, in casu 4 november 2005, tot de dag waarop het verzuim is hersteld, te weten 21 december 2005. De beslistermijn liep derhalve af op 24 januari 2006 en kon verlengd worden tot 14 maart 2006.

### **Ontvankelijkheid**

#### *eiser sub 1*

18. Het beroepschrift is gericht tegen het besluit van de Raad van Toezicht van 15 juli 2005 en is door verzending op dezelfde datum aan eiser sub 1 bekendgemaakt. Het beroep is ontvankelijk, nu het conform artikel 10 Samenwerkingsverordening 1993 junctis de artikelen 3:41, 6:7, 6:8, eerste lid, 6:9 en 6:15 Awb is ingediend binnen zes weken na verzending van het bestreden besluit op 17 augustus 2005.

19. Op grond van artikel 10, eerste lid, Samenwerkingsverordening 1993 kunnen belanghebbenden administratief beroep instellen bij de Algemene Raad. Eiser sub 1 kan als belanghebbende worden aangemerkt en is ontvankelijk in zijn beroep.

#### *eiseres sub 1 tot en met 3 en eiser sub 2*

20. Eiser sub 1 heeft beroep ingesteld namens alle collega's en confrères van de kantoren te Heerlen en Maastricht. Aangezien hij geen namen heeft genoemd, is niet duidelijk namens wie hij het beroep heeft ingesteld.

21. Op het briefpapier van de Stichting K., waarmee het beroep van 17 augustus 2005 is ingesteld, staan de namen van eiseres sub 1 tot en met 3 en eiser sub 2 vermeld als advocaat en procureur. Gelet hierop en het eerdergenoemde artikel 10, eerste lid, Samenwerkingsverordening 1993 kunnen zij als belanghebbenden worden aangemerkt en zijn zij ontvankelijk in hun beroep.

#### *eiser sub 3 en eiseres sub 4 tot en met 7*

22. De namen van eiser sub 3 en eiseres sub 4 tot en met 7 staan niet vermeld op het briefpapier, waarmee eiser sub 1 administratief beroep heeft ingesteld. Het is vaste jurisprudentie dat de identiteit van degene voor wie beroep wordt ingesteld vóór afloop van de beroepstermijn bekend dient te zijn. Indien tijdens de beroepstermijn niet duidelijk is namens wie beroep wordt ingesteld, kan dit vormverzuim niet op grond van artikel 6:6 Awb worden hersteld.

Zie:

- ABRS van 24 september 2003 (200301184/1). JB 2003, 317.

- ABRS van 20 juli 2005 (200410561/1), NJB 2005, 444.

Weliswaar heeft eiser bij brief van 7 februari 2006 een lijst met namen overgelegd, maar dit is te laat. Gelet op het voorgaande is het verzoek van eiser sub 3 en eiseres sub 4 tot en met 7 niet-ontvankelijk.

23. De stelling van eiser sub 1 in zijn brief van 30 november 2005 dat van de bevoegdheid om een machtiging te vragen aan een advocaat zelden gebruik wordt gemaakt en de verwijzing naar artikel 8:24 Awb is gelet op het voorgaande niet relevant.

*eiseres sub 8*

24. Eiseres sub 8 is de werkgever van eiser sub 1. Nu er sprake is van een financiële relatie is tussen eiser sub 1 en eiseres sub 8, is er naar het oordeel van de Algemene Raad geen sprake van een direct en rechtstreeks belang. Eiseres sub 8 kan derhalve niet als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb worden aangemerkt en gelet hierop is het administratief beroep van eiseres sub 8 niet-ontvankelijk.

### **Ten gronde**

25. Eiser sub 1 vraagt zich in zijn brief aan de Raad van Toezicht af of de brief van 15 juli 2005 moet worden aangemerkt als een besluit. De brief van de Raad van Toezicht is naar het oordeel van de Algemene Raad aan te merken als een besluit waartegen administratief beroep ingesteld kan worden. Dit wordt als volgt toegelicht.

26. Voor de beantwoording van de vraag of er sprake is van een besluit, is van belang of de samenwerking van de advocaten in dienst van de Stichting K. onder de werkingssfeer van de Samenwerkingsverordening 1993 valt.

27. De definitie van samenwerkingsverband is in artikel 1, onder b, Samenwerkingsverordening 1993 opgenomen en luidt als volgt:

*"Samenwerkingsverband: Iedere samenwerking waarin de deelnemers voor gezamenlijke rekening en risico praktijk uitoefenen of te dien aanzien de zeggenschap danwel de eindverantwoordelijkheid met elkaar delen."*

28. De Algemene Raad is van oordeel dat de bepalingen uit de Samenwerkingsverordening 1993 – gelet op de definitie in artikel 1 en de toelichting op de Samenwerkingsverordening (zie [www.advocatenorde.nl](http://www.advocatenorde.nl)) op de samenwerking van de advocaten in dienst van de Stichting van toepassing zijn en er derhalve gelet op artikel 10 Samenwerkingsverordening 1993 sprake is van een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb.

29. Dit wordt ook bevestigd door een uitspraak van de ABRS van 10 augustus 1999 (zie [www.advocatenorde.nl](http://www.advocatenorde.nl)). In deze procedure ging het weliswaar om een andere bepaling uit

de Samenwerkingsverordening, maar ook om de vraag of een besluit op grond van de Samenwerkingsverordening 1993 een besluit is in de zin van artikel 1:3 Awb. Aangezien de motivering van de ABRS in deze uitspraak kort is, worden volledigheidshalve de overwegingen van de rechtbank Amsterdam zoals neergelegd in de uitspraak van 7 februari 1997, overgenomen:

"Ten aanzien van de vraag of er een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb in geding is.

Ingevolge artikel 8:1 Awb kan een belanghebbende tegen een besluit beroep instellen bij de rechtbank. Gelet op artikel 8:1, juncto artikel 7:1 Awb dient de rechtbank, nu de bestreden besluiten niet op bezwaar zijn genomen, te onderzoeken of de bestreden besluiten in administratief beroep zijn genomen. Ingevolge artikel 1:5, tweede lid, Awb wordt onder administratief beroep verstaan: het gebruik maken van de ingevolge een wettelijk voorschrift bestaande bevoegdheid, voorziening tegen een besluit te vragen bij een ander bestuursorgaan dan hetwelk het besluit heeft genomen. Voor de bevoegdheid van de rechtbank dient derhalve beoordeeld te worden of de primaire beslissingen van de respectievelijke Raden van Toezicht waartegen gezien artikel 10, eerste lid, Samenwerkingsverordening 1993, administratief beroep op verweerder openstaat, besluiten in de zin van de Awb zijn. Een andere opvatting zou immers betekenen dat via een opengestelde voorziening de rechtbank, oordelend op grond van artikel 8:1 Awb een beslissing, niet zijnde een besluit in de zin van de Awb zou kunnen beoordelen.

Ingevolge artikel 1:3 Awb wordt onder besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Ingevolge artikel 2 Samenwerkingsverordening 1993 is het de advocaat niet toegestaan verplichtingen aan te gaan of te laten voortbestaan waardoor de vrijheid of onafhankelijkheid in zijn beroep, met inbegrip van de behartiging van het partijbelang en de daarmee samenhangende vertrouwensrelatie tussen de advocaat en zijn cliënt, in gevaar kunnen worden gebracht. Ingevolge artikel 3 Samenwerkingsverordening 1993 is het de advocaat slechts toegestaan een samenwerkingsverband aan te gaan of te laten voortbestaan indien de praktijk van ieder der deelnemers aan het samenwerkingsverband in hoofdzaak is gericht op de uitoefening van de rechtspraak.

(...)

Uit artikel 9, eerste lid, Samenwerkingsverordening 1993 blijkt een meldingsplicht bij de Raden van Toezicht ter zake van samenwerkingsvormen. Ingevolge het tweede lid verleent de advocaat geen medewerking aan de totstandkoming of wijziging van een samenwerkingsverband voordat de Raad van Toezicht heeft beslist over de vraag of de voorwaarden waaronder het samenwerkingsverband wordt aangegaan of gewijzigd, de wijze van naar buiten optreden daaronder begrepen, voldoen aan het bepaalde bij of krachtens deze verordening.

Een beslissing van de Raad van Toezicht op grond van artikel 9, tweede lid,

Samenwerkingsverordening 1993 betekent naar het oordeel van de rechtbank dat daarmee het verbod als neergelegd in artikel 2 en 3 en met name artikel 4 Samenwerkingsverordening 1993 voor de betrokken advocaat al dan niet wordt opgeheven. Het niet opheffen van het verbod zodat geen toestemming om een samenwerkingsverband aan te gaan wordt verleend, dient volgens de rechtbank beschouwd te worden als een rechtsgevolg waarop de beslissing van de Raad van Toezicht is gericht. Nu ook aan de overige kenmerken van het besluitbegrip in artikel 1:3 Awb is voldaan dient het besluit van de Raad van Toezicht beschouwd te worden als een besluit in de zin van de Awb.

Het door C gestelde, dat hij terzake geen aanvraag heeft gedaan, doet voor het rechtskarakter van het besluit niet ter zake."

De ABRS heeft in zijn uitspraak over de vraag of er sprake is van een besluit als bedoeld in artikel 1:3 Awb, het volgende overwogen:

"In hoger beroep wordt tevergeefs opgekomen tegen het oordeel van de rechtbank dat de beslissingen van de Raad van Toezicht, waartegen administratief beroep is ingesteld, besluiten zijn in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Het rechtsgevolg waarop die beslissingen gericht zijn is daarin gelegen dat het ingevolge artikel 9, tweede lid, van de Verordening advocaten slechts krachtens dergelijke beslissingen is toegestaan medewerking te verlenen aan de totstandkoming of wijziging van een samenwerkingsverband."

30. Nu de bepalingen uit de Samenwerkingsverordening 1993 van toepassing is, zijn derhalve ook de bepalingen die zien op de naamgeving van kantoren van toepassing.

31. Inzake de omzetting van de Bureaus voor Rechtshulp naar advocatenkantoren in het kader van de stelselherziening heeft de Algemene Raad in de vergadering van 6 juni 2005 besloten dat het niet juist is dat het nieuwe advocatenkantoor, de naam/logo van het voormalige Bureau voor Rechtshulp mag blijven gebruiken. Deze beslissing is gebaseerd op de artikelen 7, 8, 9 en 10 Samenwerkingsverordening 1993.

32. Uit het bepaalde in artikel 8 Samenwerkingsverordening 1993 volgt het verbod om een misleidende naam te dragen, zodat de vraag of een kantoor naam het woord 'rechtshulp' mag omvatten, hieronder valt.

33. De Algemene Raad is van oordeel dat gelet op de argumenten die eiser sub 1 heeft aangevoerd, er geen aanleiding is om tot een andere beslissing te komen dan de Raad van Toezicht. Immers, het voeren van de naam Rechtshulp advocaten in combinatie met het gebruik van het voormalige telefoonnummer, briefpapier, e-mailadres en antwoordapparaat van het (voormalige) Bureau Rechtshulp werkt verwarrend voor

rechtzoekenden. Het gebruik van de term 'rechtshulp' in de benaming van het kantoor zou de indruk kunnen wekken dat het desbetreffende kantoor een voortzetting is van het voormalige Bureau voor Rechtshulp danwel dat het kantoor een op het gebied van de gefinancierde rechtshulp meer vooraanstaande positie heeft dan andere kantoren.

34. Verder is nog van belang dat te allen tijde gedragsregel 29 van toepassing is, inhoudende dat de advocaat in zijn contacten met derden misverstand dient te vermijden over de hoedanigheid waarin hij in de gegeven situatie optreedt. Deze regel is met name van belang voor die advocaten die eerder als medewerker werkzaam zijn geweest bij het voormalige al dan niet op dezelfde locatie gevestigde Bureau voor Rechtshulp.

35. Het voorgaande wordt ook bevestigd door hetgeen eiser sub 1 tijdens de hoorzitting is aangegeven, te weten dat het advocatenkantoor gebeld wordt door rechtzoekenden die op zoek zijn naar eerstelijns rechtshulp bij een juridisch loket.

### **Beslissing**

De Algemene Raad, beslissende op het administratief beroep van,

1. verklaart eisers sub 1 en 2 en eiseressen sub 1 tot en met 3 ontvankelijk in hun administratief beroep;
2. verklaart het beroep van eisers sub 1 en 2 en eiseressen sub 1 tot en met 3 ongegrond;
3. verklaart het beroep van eiser sub 3 en eiseressen sub 4 tot en met 8 niet-ontvankelijk.

Aldus gedaan te Den Haag op 3 juli 2006 door mrs. E. Unger, J.M. van den Wall Bake, J.D. Kleyn, B.J.Th. Bouma, E. van Liere in aanwezigheid van mr. M.E. Pirinu, griffier.

E. Unger  
Algemeen deken

M.E. Pirinu  
griffier

Deze beslissing is verzonden op: 3 juli 2006

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