

Algemene Raad-Besluit erkennen opleidingsinstellingen VSO en PO/gele kaart

BESLISSING

van de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten inzake het bezwaar van

mr. X,
namens A te B

gericht tegen de beslissing van de Algemene Raad van 27 juni 2008 waarmee aan A (hierna: appellante) een eerste waarschuwing met rechtsgevolg (gele kaart) is gegeven vanwege de niet-naleving van het op artikel 11a Stageverordening 1988 en artikel 4 Verordening Permanente Opleiding 2000 (VPO) gebaseerde Besluit Erkennen Opleidingsinstellingen Voortgezette Stagiaire Opleidingen en Permanente Opleiding Advocatuur 2005.

Verloop van de procedure

1. Reeds bij brief van 23 november 2004 heeft de Algemene Raad u bericht dat de door appellante op haar website gepubliceerde VSO-cursusprogramma's niet in overeenstemming zijn met de VSO-criteria. Voorts is appellante medegedeeld dat niet het verplichte Ordepuntenlogo wordt gebruikt bij elke voor opleidingspunten geregistreerde cursus. Besloten is af te zien van het opleggen van een sanctie, maar de Algemene Raad heeft zich het recht voorbehouden om bij een volgende keer een sanctie op te leggen.
2. Bij brief van 27 juni 2008 bericht de Algemene Raad appellante met inachtneming van het bepaalde in het Besluit Erkennen Opleidingsinstellingen, de Procedure Cursusorganisatie en de Procedure Sancties een eerste waarschuwing met rechtsgevolg in de vorm van een gele kaart op te leggen wegens het niet naleven van de regelgeving betreffende de aanmeldingsprocedure, de communicatie/publicatie van cursussen, de VSO-criteria en de Audit VSO/PO.
3. Bij brief van 9 juli 2008 stelt appellante pro forma bezwaar in bij de Manager Uitvoering Regelgeving en aan wie appellante in dezelfde brief een tiental vragen stelt.
4. Bij brief van 16 juli 2008 is door de Algemene Raad op een aantal punten nader ingegaan op de door appellante gestelde vragen als bedoeld in de voorgaande overweging. Voor het overige wordt verwezen naar de in overweging 1) genoemde brief en een op 17 oktober a.s. geplande bespreking.

De Algemene Raad herhaalt de op te leggen sanctie, te weten het uitreiken van een gele kaart, en geeft aan dat appellante tegen dit besluit binnen 6 weken bezwaar kan instellen bij de Algemene Raad.

5. Bij brief van 4 augustus 2008 deelt appellante de Manager Uitvoering Regelgeving mede haar bezwaar te handhaven en voegt daarbij de gronden van bezwaar.

6. Bij brief van 12 augustus 2008 heeft de Algemene Raad aan appellante de ontvangst bevestigd van de brief van 4 augustus 2008.

7. Bij brief van 1 september 2008, ontvangen op 8 september 2008, heeft appellante schriftelijk laten weten geen prijs te stellen op een hoorzitting. Derhalve kan van het horen worden afgezien nu aan de voorwaarde van artikel 7:3, onder c Algemene wet bestuursrecht (Awb) is voldaan.

Standpunt van de Algemene Raad

8. De Algemene Raad constateert dat appellante niet voldoet aan het bepaalde onder punt 3.2, sub 2, 3.6, 3.7 en 4.2, noch aan het gestelde in punt 10.2 van de Procedure cursusorganisatie VSO en PO.

Standpunt van appellante

9. Appellante ontkent dat zij zich herhaaldelijk niet zou hebben gehouden aan de regelgeving. Voor zover zou komen vast te staan dat zij de vigerende regelgeving wel zou hebben overtreden, kan haar daarvan geen verwijt worden gemaakt, althans kan haar daarvan in redelijkheid geen verwijt worden gemaakt.

Beoordeling van het bezwaar

Ontvankelijkheid

10. Ingevolge het bepaalde in artikel 1:3, tweede lid Algemene wet bestuursrecht (Awb) is het besluit van de Algemene Raad van 27 juni 2008 aan te merken als een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb.

11. Nu met het besluit van de Algemene Raad van 27 juni 2008 de belangen van appellante rechtstreeks zijn betrokken is appellante aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb.

12. Het pro forma bezwaarschrift van 9 juli 2008- gericht tegen het besluit van de Algemene Raad van 27 juni 2008- is op 11 juli 2008 ontvangen. Gelet hierop is het bezwaar ontvankelijk, nu het conform de artikelen 6:7, 6:8, eerste lid, 3:41 en 6:9 Awb is ingediend binnen zes weken na de verzending van het bestreden besluit.

Ten gronde

Toepasselijke regelgeving

13. Per 1 september 2005 is het 'Besluit Erkennen Opleidingsinstellingen Voortgezette Stagiaire Opleiding en Permanente Opleiding Advocatuur 2005' (hierna: Besluit) in werking getreden. In dit Besluit zijn de voorwaarden als bedoeld in artikel 11a Stageverordening 1988 en in artikel 4 VPO neergelegd. Zowel het Besluit, de Procedure Cursusorganisatie VSO en PO Advocatuur 2005 als de Procedure Sancties VSO en PO Advocatuur 2005 zijn naar alle erkende opleidingsinstellingen gezonden en stonden – ten tijde van het van kracht worden van de regelgeving – op de website van de Nederlandse Orde van Advocaten (www.advocatenorde.nl en www.vso-po.advocatenorde.nl). De wijziging van de Stageverordening 1988 per 1 januari 2007, alsmede de wijziging van de VPO per 1 juli 2005 hebben geen gevolgen gehad voor de hiervoor genoemde uitvoeringsregelingen.

Inhoudelijk

14. Appellante stelt dat de vermeende overtreding van de regelgeving niet kan worden vastgesteld door de Algemene Raad nu deze heeft nagelaten te melden op welke datum appellantes website is geraadpleegd.

Voorts stelt appellante dat overtreding van de regelgeving (mede) is vastgesteld op basis van slechts aan de Algemene Raad bekende gegevens. Voorts zou voor constatering van de overtredingen van belang zijn welke ingangen men gebruikt, die op de website staan vermeld.

15. De Algemene Raad stelt voorop dat reeds sinds november 2004 bij herhaling met appellante is gecorrespondeerd over de wijze waarop appellante zich naar buiten dient te presenteren teneinde aan de Orderegelgeving te voldoen. Een en ander is verschillende keren in een persoonlijk onderhoud nader uiteengezet.

Op welk moment een overtreding wordt geconstateerd is op zichzelf niet doorslaggevend. Van belang is dat de constatering heeft plaatsgevonden. In casu was dat 8 april 2008 naar aanleiding van appellantes e-mailbericht van 8 april 2008 aan de Manager Opleiding.

Als vanzelfsprekend stelt de Algemene Raad overtredingen vast op basis van de aan de Algemene Raad bekende gegevens. Daarbij dient het irrelevant te zijn van welke ingangen die appellantes website biedt door de Algemene Raad gebruik wordt gemaakt.

In dat kader merkt de Algemene Raad nog op dat bedoelde website voor buitenstaanders niet erg duidelijk is. Zo krijgt men afhankelijk van bijvoorbeeld de ingang “Juristen” of “Informatie” verschillende informatie betrekking hebbende op veelal dezelfde cursussen. De Algemene Raad verwerpt dan ook appellantes verweer als opgenomen onder punt 1) van haar brief van 4 augustus 2008.

16. Onder punt 2) van de hiervoor genoemde brief voert appellante aan dat de Algemene Raad ten onrechte zijn controle en sanctie baseert op haar e-mailbericht van 8 april 2008, omdat dit bericht niet aan de Orde zou zijn gericht, maar aan de Manager Opleiding persoonlijk.

De Algemene Raad weerlegt het door appellante gestelde, daar uit genoemd bericht niet blijkt dat er sprake is van een strikt persoonlijk bericht, maar zelfs al zou dat de bedoeling zijn geweest dan nog gaat de Algemene Raad voorbij aan dit verweer, daar het duidelijk moge zijn dat dergelijke zakelijke informatie niet als persoonlijk kan en mag worden aangemerkt.

17. Onder punt 3) van de brief van 4 augustus 2008 geeft appellante aan dat de Orderegelgeving een aantal keren is gewijzigd, zoals ook uit de aan appellante gerichte brief van 23 november 2004 blijkt. Appellante meent dat haar de uit de regelgeving ontstane onduidelijkheden niet kunnen worden tegengeworpen. Als er al onduidelijkheden zouden zijn dan heeft appellante voldoende gelegenheid gehad hierover opheldering te vragen. De Algemene Raad stelt vast dat op 18 oktober 2005 telefonisch contact is geweest met appellante. Per emailbericht van 20 oktober 2005 zijn de op 18 oktober 2005 gemaakte afspraken bevestigd. Op 20 december 2005 heeft appellante een persoonlijk onderhoud gehad met onder andere de Manager Opleiding betreffende de VSO-criteria. Op 4 juli 2006 is aan alle erkende opleidingsinstellingen die coachingstrajecten aanbieden een brief gezonden betreffende presentielijsten en vermelding van aanvangstijd, eventuele pauzes en eindtijdstip van cursussen. Bij brief van 27 augustus 2007 is appellante geïnformeerd over tekortkomingen, geconstateerd naar aanleiding van de over het eerste half jaar van 2007 uitgevoerde controle. Op 13 september 2007 is appellante opmerkzaam gemaakt op de te gebruiken aangepaste presentielijsten. Uit het bovenstaande moge blijken dat de contacten met appellante zo veelvuldig zijn geweest, dat redelijkerwijs geen sprake kan zijn van uit de regelgeving ontstane onduidelijkheden.

18. De Algemene Raad verwierpt appellantes stelling als opgenomen onder punt 4) van haar brief van 4 augustus 2008 dat de onder overweging 13 opgenomen regelgeving zijn doel voorbij schiet en niet in redelijkheid kan worden nageleefd. De regelgeving wordt zeer overzichtelijk gepresenteerd. Per 1 september 2005 is een aantal wijzigingen in de regelgeving van kracht geworden. De aangepaste regelgeving is alle erkende opleidingsinstellingen op 11 mei 2005 toegezonden en is overigens op de Orde website te raadplegen. Van belang is dat erkende opleidingsinstellingen de informatie ook op transparante wijze beschikbaar stellen aan belangstellenden. Hiervan is in het onderhavige geval geen sprake. Appellante hanteert meerdere mogelijkheden op haar website om belangstellenden te informeren, echter niet op een consistente wijze. Zo wordt informatie gegeven over de inhoud van de cursus met en zonder vermelding van punten. Voorts wordt geen onderscheid gemaakt tussen de drie verschillende doelgroepen, te weten PO, VSO en VSO/PO.

Voor de overige onvolkomenheden verwijst de Algemene Raad naar zijn brief van 27 juni 2008, welke als hier ingelast wordt beschouwd.

19. Waar appellante onder punt 5) van eerdergenoemde brief stelt dat bij de controle van november 2004 niet de onvolkomenheden zijn geconstateerd waarvan thans sprake is, merkt de Algemene Raad op dat appellante in de loop der jaren regelmatig op onvolkomenheden is gewezen, zoals blijkt uit het gestelde in overweging 17. Dat appellante tussentijds wijzigingen heeft doorgevoerd, neemt de Algemene Raad graag aan, maar dat laat onverlet dat er nog steeds onvolkomenheden bestaan die een overtreding van de regelgeving inhouden.

20. Appellante vraagt zich ten slotte af of haar zienswijze wel is meegenomen in de uiteindelijke besluitvorming van de Algemene Raad. Op de door appellante bij brief van 9 juli 2008 aan de Manager Uitvoering Regelgeving gestelde vragen zou niet zijn gereageerd. De Algemene Raad merkt op dat juist de bezwaarschriftenprocedure tot doel heeft rechtsbescherming te bieden door verlengde besluitvorming. Dat wil zeggen dat het bestuursorgaan dat het primaire besluit heeft genomen dit besluit op basis van de in bezwaar aangevoerde gronden heroverweegt. Het is in dit kader dat de Algemene Raad, gelezen de door appellante aangevoerde argumenten, komt tot de beslissing dat op grond van het bovenstaande, zijn beslissing heroverwegende, in redelijkheid tot het besluit van 27 juni 2008 kon komen. Waar appellante stelt dat zij geen instructies heeft gekregen ter aanpassing van haar website merkt de Algemene Raad op, voor zover deze instructies al niet eerder zijn gegeven, de bezwaarschriftenprocedure zich hiertoe niet leent. De Algemene Raad merkt ten overvloede op dat verschillende pogingen in het werk zijn gesteld om tot een afspraak met appellante te komen voor nadere uitleg. Het is aan de beperkte beschikbaarheid van appellante te wijten dat eerst op 17 oktober a.s. een dergelijke afspraak kon worden gerealiseerd, maar eigener beweging door appellante is geannuleerd.

BESLISSING

De Algemene Raad verklaart het bezwaar van appellante ontvankelijk, maar op grond van het hiervoor staande ongegrond.

Aldus gedaan te Den Haag op 22 oktober 2008 door mr. W.M.J. Bekkers in aanwezigheid van mevrouw mr. M.E. Veenboer, griffier.

W.M.J. Bekkers
algemeen deken

M.E. Veenboer
griffier

Deze beslissing is verzonden op: 22 oktober 2008

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