

## 105648 - weigering stageverklaring

### BESLISSING

van de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten inzake het administratief beroepschrift van 15 mei 2018 van

mevrouw mr. X,

advocaat te A,

vertegenwoordigd door prof. mr. O.J.D.M.L. Jansen

(hierna: “appellante”),

gericht tegen het besluit van raad van de orde in het arrondissement Rotterdam (hierna: “verweerder”) van 16 maart 2018, verzonden op 20 april 2018, inhoudende de weigering om de stageverklaring te verstrekken (hierna: “bestreden besluit”).

Mrs. B.J.M. de Leest, T.T.M.L. Boersema en R.J. Alderse Baas zijn ingevolge artikel 7, eerste lid, van het Mandaatbesluit AR 2015 gezamenlijk als leden van de algemene raad bevoegd om het

door appellanten ingestelde administratief beroep te behandelen. Volgens het tweede lid van

genoemde bepaling is een van deze drie leden gemandateerd tot ondertekening van deze beslissing

in administratief beroep.

### Verloop van de procedure

1. Bij brief van 27 januari 2018 met bijlagen verzoekt appellante verweerder op grond van artikel 3.2, tweede lid, Verordening op de advocatuur (hierna: “Voda”) haar de stageverklaring te verstrekken.

2. Bij besluit van 16 maart 2018 met bijlagen, verzonden op 20 april 2018, wijst verweerder het verzoek van appellante af.
3. Op 15 mei 2018 stelt appellante pro forma administratief beroep in bij de algemene raad.
4. Op 17 mei 2018 dient appellante de gronden van beroep met bijlagen in. Deze bijlagen bevatten onder meer een deskundigenrapportage van mr. R, een verslag van S Accountants & Belastingadviseurs, een 'legal opinion' van mr. T betreffende een klachtdossier en een persoonlijk ontwikkelingsplan van mr. U.
5. Op 22 mei 2018 besluit de algemene raad appellante per 23 juli 2018 van het tableau te schrappen op grond van artikel 8c, derde lid, van de Advocatenwet. Dit betreft een separaat besluitvormingstraject.
6. Op 20 juni 2018 zendt verweerder een verweerschrift van 15 juni 2018.
7. Bij separate beslissing op bezwaar van 25 juni 2018 besluit de algemene raad het bezwaarschrift van appellante tegen het primair besluit tot schrapping gegrond te verklaren, met instandhouding van de rechtsgevolgen met dien verstande dat schrapping per 23 augustus 2018 wordt uitgevoerd in plaats van op 23 juli 2018.
8. Op 6 juli 2018 stuurt appellante de algemene raad een reactie op het verweerschrift.
9. Op 6 augustus 2018 worden appellante en verweerder gehoord door de algemene raad in aanwezigheid van mr. M.E. Veenboer, griffier. Appellante is aanwezig, tezamen met haar gemachtigde. Verweerder laat zich vertegenwoordigen door de deken en een lid van verweerder. Appellante en verweerder leggen elk een pleitnota over, die als hier ingelast worden beschouwd en onderdeel vormen van deze beschikking.

## Het administratief beroepschrift

10. Appellante verzoekt vernietiging van het bestreden besluit en verstrekking van de stageverklaring. Voorts verzoekt appellante de algemene raad te besluiten dat verweerder gehouden is tot vergoeding van de proceskosten, bestaande uit de kosten voor door de gemachtigde verleende rechtsbijstand en voor de rapportages die in opdracht van appellante door de in overweging 4 genoemde personen en instanties zijn opgesteld.

11. Appellante voert in administratief beroep het volgende aan:

- a. De algemene raad dient het administratief beroep indringend te toetsen.
- b. Het bestreden besluit is in strijd met het legaliteitsbeginsel, het specialiteitsbeginsel en met het verbod op détournement de pouvoir, omdat de aangevraagde stageverklaring is geweigerd op gronden die niet in de wet zijn neergelegd en met afweging van belangen die aan het bestreden besluit niet ten grondslag mogen worden gelegd.
- c. Het bestreden besluit is in strijd met het bepaalde in artikel 10:11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: "Awb"), omdat het is ondertekend door de adjunct-secretaris van verweerder en niet door de leden van verweerder.
- d. De bestreden beslissing is in strijd met het evenredigheidsbeginsel (artikel 3:4 van de Awb), omdat verweerder onvoldoende acht heeft geslagen op de positie van appellante en niet heeft geopteerd voor een minder verstrekkend besluit, zoals bijvoorbeeld het verlengen van de stage.
- e. In strijd met artikel 4:7 van de Awb is appellante niet in de gelegenheid gesteld haar zienswijze te geven op het voornemen van verweerder om de stageverklaring te weigeren, waarmee het besluit eveneens in strijd is met het in artikel 6 EVRM en de artikelen 41 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: "Handvest") vervatte verdedigingsbeginsel.
- f. Het bestreden besluit is gebaseerd op onzorgvuldig onderzoek (artikel 3:2 van de Awb) en daarmee niet deugdelijk gemotiveerd (artikel 3:46 van de Awb), omdat bij de voorbereiding van het bestreden besluit de namens appellante op 14 maart 2018 gegeven nadere onderbouwing van de aantallen proceshandelingen buiten beschouwing is gelaten en is volstaan met de mededeling dat de aantallen niet binnen de appellante gegunde termijn zijn verstrekt.
- g. Verweerder heeft het tuchtrechtelijk verleden als onderbouwing voor het besluit aangevoerd, terwijl dat bestaat uit klachten waarover de tuchtrechter (nog) geen uitspraak heeft gedaan en de dekenklacht ongegrond is verklaard. Daarnaast wordt appellante onterecht verweten dat zij gebruik heeft gemaakt van het haar wettelijk toekomende recht

klachten in te dienen. Dit betekent: strijd met de artikelen 3:2, 3:4 en 3:46 van de Awb, met de onschuldpresumptie, alsmede met het legaliteitsbeginsel en het specialiteitsbeginsel (artikel 3.4, eerste lid, van de Awb).

h. Verweerder handelt met diens besluit in strijd met het gelijkheidsbeginsel, het gebod van stelselmatigheid van bestuurlijk handelen en het verbod op willekeur, door in het geval van appellante de stageverklaring te weigeren terwijl in andere, veel ernstiger gevallen, de stageverklaring wel werd verstrekt.

### **Het verweerschrift**

12. Verweerder reageert, kort en zakelijk samengevat, als volgt op het administratief beroepschrift:

- a. Het ingevolge artikel 3.2, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Voda genomen besluit behoort tot de discretionaire bevoegdheid van verweerder met als consequentie dat de algemene raad het administratief beroep met terughoudendheid dient te toetsen.
- b. Verweerder betwist dat het aansluiting zoeken bij artikel 10a van de Advocatenwet voor het antwoord op de vraag onder welke omstandigheden sprake is van het 'zelfstandig en naar behoren uitoefenen van de praktijk' strijd oplevert met artikel 3:3 of artikel 3:4, eerste lid, van de Awb of met enig algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.
- c. Verweerder ziet niet in waarom de aard van het bestreden besluit zich verzet tegen ondertekening door de adjunct-secretaris.
- d. Verweerder heeft niet in strijd gehandeld met artikel 3:4 van de Awb nu zijn oordeel niet berust op een belangenafweging, maar op het oordeel dat appellante niet in staat is aan te tonen zelfstandig en naar behoren als advocaat de praktijk uit te kunnen oefenen.
- e. Van een verlenging van de stage kan geen sprake zijn, nu deze maatregel alleen ter beschikking staat in het geval een stagiaire niet over voldoende praktijkervaring beschikt. Appellante wordt niet tegengeworpen dat zij over onvoldoende praktijkervaring beschikt, maar dat zij niet zelfstandig en naar behoren de praktijk kan uitoefenen.
- f. Verweerder heeft niet gehandeld in strijd met de artikelen 4:7 van de Awb, 6 van het EVRM en 41 en 47 van het Handvest, onder meer omdat appellante heeft miskend dat de bestreden beslissing geen aanvraag is tot het geven van een beschikking als bedoeld in artikel 4:1 van de Awb.
- g. Verweerder heeft wel degelijk kennis genomen van de brief van 14 maart 2018 van de gemachtigde van appellante aan verweerder en verwijst in dat kader naar randnummer 13 van het bestreden besluit.

- h. Appellante veronderstelt dat alleen gegronde klachten jegens haar door de raad relevant kunnen worden geacht, hetgeen verweerder bestrijdt. Appellante impliceert dat sprake is van een punitieve sanctie, daarvan is geen sprake en reeds om die reden treft haar beroep op de onschuldpresumptie geen doel.
- i. Appellante beroept zich op het gelijkheidsbeginsel, maar verzuimt daarbij gelijke gevallen te benoemen.

### **Relevante regelgeving**

13. Ingevolge artikel 9b, eerste lid, van de Advocatenwet is de advocaat gedurende de eerste drie jaar waarin hij als zodanig is ingeschreven als stagiaire verplicht de praktijk uit te oefenen onder begeleiding van een patroon en bij deze kantoor te houden, behoudens vrijstelling als bedoeld in het derde lid.

14. Ingevolge artikel 9b, tweede lid, tweede volzin, van de Advocatenwet kan de stage met maximaal drie jaar worden verlengd als de raad van de orde van oordeel is dat de stagiaire nog niet over voldoende praktijkervaring beschikt.

15. Ingevolge artikel 9b, zesde lid, van de Advocatenwet worden bij of krachtens verordening als bedoeld in artikel 28 regels vastgesteld betreffende de verplichtingen waaraan de patroon en de stagiaire hebben te voldoen.

16. In artikel 10a, eerste lid, aanhef en de onderdelen c, d en e, van de Advocatenwet zijn de volgende kernwaarden opgenomen: voldoende kennis en vaardigheden (c), integriteit en betamelijk handelen (d) en geheimhoudingsplicht (e).

17. Artikel 3:1 van de Voda bepaalt wanneer de stage een aanvang neemt.

18. Artikel 3.2 van de Voda bepaalt wanneer de stage is voltooid. In dat geval verstrekt de raad de stagiaire de stageverklaring.

19. Artikel 3.9, eerste lid, van de Voda beschrijft dat de stagiaire aan het eind van de stage in staat is 'zelfstandig en naar behoren de praktijk uit te oefenen' en ten minste heeft voldaan aan de onder a), b) en c) opgenomen kwantitatieve vereisten.

20. Artikel 3.10, eerste lid, van de Voda beschrijft het aantal opleidingspunten dat de stagiaire moet behalen met activiteiten binnen zijn arrondissement.

21. Ingevolge artikel 13, eerste lid, aanhef en onderdeel e, van de 'Beleidsregel 2018 inzake artikel 9b van de Advocatenwet en de uitvoering van hoofdstuk 3 van de Verordening op de advocatuur' (hierna: "Beleidsregel 2018"), ontvangt de raad van de orde voor de beoordeling of de stage is verklaard 'eventuele overige informatie die van belang kan zijn voor de beoordeling'.

22. Ingevolge artikel 13, tweede lid, aanhef en onderdeel d, van de Beleidsregel 2018 neemt de raad van de orde bij de beoordeling of er sprake is van voldoende praktijkervaring als bedoeld in artikel 9b, tweede lid, van de Advocatenwet in acht of klachten, al dan niet tuchtrechtelijk, bekend zijn over de stagiaire, zijn patroon of het kantoor van de stagiaire of de patroon.

### **Ontvankelijkheid administratief beroep**

23. Bij de behandeling van het administratief beroep beoordeelt de algemene raad allereerst de ontvankelijkheid. Appellante is direct belanghebbende bij het administratief beroep. Het administratief beroepschrift is tijdig ingediend. Van beletselen voor ontvankelijkheid van het administratief beroep is niet gebleken. De algemene raad gaat derhalve over tot de inhoudelijke behandeling van het administratief beroep.

### **Beoordeling van het administratief beroep**

24. De algemene raad gaat hieronder in op de in volgorde van de in het administratief beroepschrift aangevoerde gronden met inachtneming van de overgelegde stukken en de daarop door appellante en verweerder tijdens de hoorzitting gegeven mondelinge toelichting.

### *Toetsing van het administratief beroep (a)*

25. De algemene raad gaat allereerst in algemene zin in op hetgeen appellante naar voren heeft gebracht over het instellen van administratief beroep als zodanig en vervolgens over de wijze waarop de algemene raad het administratief beroep zal toetsen.

26. Appellante stelt dat de in artikel 8.3, eerste lid, van de Voda opgenomen beschikkingen van de algemene raad waartegen administratief beroep wordt mogelijk gemaakt in aanvulling op het bepaalde in artikel 9b, vijfde lid, van de Advocatenwet, buiten de regelgevende bevoegdheid van de NOvA valt die de wetgever in artikel 9b, zesde lid, van de Advocatenwet voor ogen heeft gehad. Daarmee zou deze bepaling, meer in het bijzonder artikel 8.3, eerste lid, aanhef en onderdeel d, van de Voda, onverbindend zijn met als juridisch gevolg dat tegen de weigering afgifte stageverklaring bezwaar open zou moeten staan bij de desbetreffende raad van de orde. Met het oog op de toelichting op artikel 8.3 van de Voda (bevordering van de rechtseenheid) kiest appellante er toch voor de mogelijkheid om het rechtsmiddel van administratief beroep in te stellen tegen het bestreden besluit.

27. Waar appellante met verwijzing naar de toelichting op artikel 7:25 van de Awb betoogt dat de algemene raad het bestreden besluit zowel marginaal kan toetsen als in zijn geheel kan heroverwegen, merkt de algemene raad op dat deze modaliteiten bekend zijn. Juist met het oog op de rechtseenheid tussen de onderscheiden raden van de orde staat de algemene raad een verdergaande toetsing voor dan de marginale toetsing, overigens met inachtneming van de discretionaire bevoegdheid van de raad van de orde. In zoverre bestaat er dan ook geen verschil van inzicht over de wijze van toetsen in administratief beroep.

*Strijd met legaliteitsbeginsel, specialiteitsbeginsel en verbod op détournement de pouvoir (b)*

28. Niet in geschil is dat appellante is beëdigd op 6 februari 2015 en thans ruim drie jaar voorwaardelijk op het tableau staat ingeschreven. Voorts is niet weersproken dat appellante beschikt over het certificaat beroepsopleiding, bedoeld in artikel 3.2, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Voda, alsmede over de in artikel 3.9, eerste lid, aanhef en onderdelen a, b en c, van de Voda bedoelde minimale praktijkervaring in kwantitatieve zin en voldoet aan het bepaalde in artikel 3.10 van de Voda (activiteiten in het arrondissement).

29. Wel spreekt de algemene raad de door appellante ter zitting geponeerde stelling tegen dat met een ongegrondverklaring van het administratief beroepschrift en een schrapping

van het tableau ingevolge artikel 8c, derde lid, van de Advocatenwet appellante voor het leven is uitgesloten om nog toe te treden tot de advocatuur. De algemene raad verwijst daarvoor naar artikel 4, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Advocatenwet juncto artikel 36 van de Regeling op de advocatuur.

30. Het geschil spitst zich toe op de vraag of appellante in staat is ‘aan het einde van de stage zelfstandig en naar behoren de praktijk uit te oefenen’, als bedoeld in de aanhef van het eerste lid van artikel 3.9 van de Voda. Appellante en verweerder staan hier lijnrecht tegenover elkaar.

31. Ingevolge artikel 9b, eerste lid, van de Advocatenwet is de advocaat gedurende de eerste drie jaar waarin hij als zodanig is ingeschreven als stagiaire verplicht de praktijk uit te oefenen onder begeleiding van een patroon en bij deze kantoor te houden. Het oogmerk van deze bepaling is de bescherming van de rechtzoekende en de kwaliteit van de advocatuur.

32. Ingevolge artikel 9b, tweede lid, van de Advocatenwet kan de raad van de orde de stage verlengen indien de desbetreffende raad van de orde van oordeel is dat de stagiaire nog niet over voldoende ervaring beschikt. Ofschoon in de praktijk stageverlenging van een half jaar niet ongebruikelijk is, is het gelet op het oogmerk van de in tijd begrensde stage allerm minst vanzelfsprekend dat een stagiaire na het verstrijken van de periode van de stage de stageverklaring krijgt en vervolgens onvoorwaardelijk op het tableau komt te staan. Met het risico dat een stagiaire na ommekomst van de stageperiode de stageverklaring niet wordt verstrekt, wordt de stagiaire geacht vooraf bekend te zijn en te hebben aanvaard.

33. Appellante haalt een drietal uitspraken (ECLI:NL:RVS:2009:BK0122, ECLI:NL:RVS:2012:BV2412 en ECLI:NL:RVS:2013:1070) van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: “RvS”) aan en betoogt daarmee dat in geen van deze uitspraken tuchtrechtelijke informatie over een stagiaire als dragende grond voor het weigeren van de stageverklaring is geaccepteerd.

34. De algemene raad wijst echter op andere jurisprudentie van de RvS met vindplaats ECLI:NL:RVS:2018:1944, die van recentere datum is dan de jurisprudentie waar appellante naar verwijst. In deze uitspraak is in overweging 7.2, voor zover hier van belang, het volgende opgenomen:



*“De raad van de orde voert beleid bij de beoordeling of een stage voltooid is. Gelet op artikel 9, tweede lid, aanhef en onder d, van de Beleidsregels moet voor de beoordeling of er sprake is van voldoende praktijkervaring - als bedoeld in artikel 9b, tweede lid, van de Advocatenwet - onder meer in acht worden genomen of er klachten, al dan niet tuchtrechtelijk, bekend zijn over de stagiaire of zijn kantoor. Gelet op deze beleidsregel dient de raad van de orde dan ook klachten over [appellante] bij zijn beoordeling over de stageverklaring te betrekken”.*

En:

*“Gelet op het vorenstaande heeft de Algemene Raad in redelijkheid bij zijn besluit kunnen betrekken dat er klachten over [appellante], als bedoeld in artikel 9, tweede lid, aanhef en onder d, van de Beleidsregels, bekend zijn”.*

35. De algemene raad stelt vast dat ook verweerder beleid voert inzake de beoordeling of de stage voltooid is, namelijk ingevolge artikel 13 van de Beleidsregel 2018 ter uitvoering van de artikelen 3.9 en 3.10 van de Voda.

36. Ingevolge artikel 13, eerste lid, aanhef en onderdeel e, van de Beleidsregel 2018 ontvangt verweerder voor de beoordeling of de stage is voltooid ‘eventuele overige informatie die van belang kan zijn voor de beoordeling’. Uit artikel 13, tweede lid, aanhef en onderdeel d, vloeit voort dat verweerder bij de beoordeling in acht neemt ‘of er klachten, al dan niet tuchtrechtelijk, bekend zijn over de stagiaire, zijn patroon of het kantoor van de stagiaire of de patroon’.

37. De Beleidsregel 2018 is vastgesteld op 25 mei 2018. De algemene raad constateert dat de vorige versie van de beleidsregel op dit punt gelijklopend was. Gelet op de hiervoor aangehaalde bepalingen van de Beleidsregel 2018 stelt de algemene raad vast dat verweerder de over appellante verkregen informatie inzake klachten, al dan niet strafrechtelijk of tuchtrechtelijk, dan wel enige andere relevante informatie moet betrekken bij zijn beoordeling of de stage is voltooid. De algemene raad concludeert dan ook dat van strijd met het legaliteitsbeginsel, het specialiteitsbeginsel en het verbod op détournement de pouvoir geen sprake is.

38. De door appellante overgelegde deskundigenrapportage van mr. R leidt de algemene raad niet tot een ander oordeel. MR schrijft immers op pagina 4, tweede alinea, van zijn rapportage ‘dat hem geen uitspraken van de bestuursrechter bekend zijn waaraan aanknopingspunten zijn te ontleen die de redenering van de Raad (dat artikel 3.9, eerste

lid, de Raad de bevoegdheid geeft om de kernwaarden als maatstaf te hanteren) steunen'. De algemene raad is van mening dat die jurisprudentie wel degelijk bestaat en verwijst naar de hiervoor aangehaalde uitspraak van de RvS (ECLI:NL:RVS:2018:1944). In die uitspraak is in overweging 6.2, voor zover hier van belang, het volgende opgenomen:

*“Gelet op het vorenstaande heeft de rechtbank in navolging van de Algemene Raad terecht geoordeeld dat [appellante], mede in het licht van het bepaalde in artikel 3.12, eerste lid, van de Voda, in zoverre haar praktijk niet naar behoren heeft uitgeoefend. Hierbij is van belang dat de Algemene Raad de norm ‘naar behoren’ mede invult door de kernwaarden van artikel 10a van de Advocatenwet en een dergelijke financiële positie met zich kan brengen dat de onafhankelijke positie en daarmee de integriteit van [appellante] in gevaar komt met als uiterste consequentie dat de positie en dus het belang van de rechtzoekende niet meer voorop staat”.*

39. Uit deze uitspraak volgt onomstotelijk dat het invullen van de norm ‘naar behoren de praktijk uit te oefenen’ uit artikel 3.9, eerste lid, van de Voda aan de hand van de kernwaarden van artikel 10a van de Advocatenwet is geaccepteerd door de rechtspraak.

40. De algemene raad wijst bovendien op de parlementaire geschiedenis (aanpassing van de Advocatenwet, de Wet op de rechtsbijstand en de Wet tarieven in burgerlijke zaken in verband met de positie van de advocatuur in de rechtsorde’, Tweede kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 382 nr. 8). Voor zover hier van belang staat daar het volgende:

*“Met het oog op het uitoefenen van effectief toezicht op de advocatuur en effectief tuchtrecht, hebben op grond van het derde lid onder meer de raden van toezicht (waaronder de dekens) en de tuchtrechters inzage in alle gegevens als bedoeld in het eerste lid. Dit betekent onder meer dat zij ook kennis kunnen nemen van aan advocaten opgelegde maatregelen waartegen nog rechtsmiddelen ingezet kunnen worden. Ook kunnen zij hierdoor inzicht verkrijgen in bijvoorbeeld tuchtrechtelijke uitspraken waarbij een ingediende klacht ongegrond of niet-ontvankelijk is verklaard. De in het derde lid bedoelde personen en instanties moeten over al deze gegevens kunnen beschikken om een volledig beeld te kunnen verkrijgen van de kwaliteit en integriteit van een advocaat”.*

En:

*“Ook wetenschap over bijvoorbeeld ongegronde of niet-ontvankelijke klachten kan hierbij van belang zijn. In de praktijk blijkt dat het voor bijvoorbeeld dekens van belang is om met dergelijke gegevens rekening te kunnen houden bij de latere beoordeling van nieuwe feiten of omstandigheden. Indien immers met een zekere regelmaat klachten over een advocaat zijn ingediend, kan dat blijk geven van een gedragspatroon waarbij twijfels opkomen over de integriteit en de kwaliteit van een advocaat. Datzelfde geldt evenzeer in zaken waarin een*

*klacht is ingetrokken omdat op enig moment overeenstemming is bereikt tussen klager en beklagde”.*

41. Ten behoeve van een juiste beoordeling van het voorliggende administratief beroep hecht de algemene raad eraan om duidelijk te maken dat het in casu betreft een bestuursrechtelijke procedure waarin tuchtrechtelijke aspecten worden betrokken. In deze procedure staat niet ter discussie welk bestuursorgaan is belast met het toezicht op de naleving van de regelgeving, waaronder de kernwaarden van artikel 10a van de Advocatenwet. In het licht van de beoordeling door verweerder of de stage is voltooid en de stageverklaring kan worden afgegeven, spelen de kernwaarden evenwel wel een rol, zoals hiervoor is toegelicht.

42. Gelezen het bestreden besluit en gehoord de mondelinge toelichtingen constateert de algemene raad dat het uitdrukkelijk niet gaat om een ‘onderbuikgevoel’ zoals appellante ter zitting poneert noch over een ‘afrekencultuur’ tussen verweerder en het kantoor van appellante waarvan appellante de dupe van zou zijn. Voorts blijkt uit het bestreden besluit genoegzaam dat appellante, volgens de omschrijving van haar gemachtigde, een jonge bevlogen, hard werkende assertieve advocaat is. De algemene raad staat in beginsel positief tegenover een dergelijke attitude, maar plaatst daarbij de kanttekening dat de focus van de advocaat(stagiaire) steeds moet zijn gericht op de belangen van de cliënt en de kwaliteit van de advocatuur. Zodra dat evenwicht wordt verstoord, kan dat (tuchtrechtelijke) consequenties hebben, die worden meegewogen in de beoordeling van de stage.

43. De algemene raad is van oordeel dat uit de hiervoor geciteerde parlementaire geschiedenis volgt dat tuchtrechtelijke informatie ‘kan bijdragen aan het verkrijgen van een volledig beeld van de kwaliteit en integriteit van een advocaat’. Dit geldt ook voor zaken waarin een klacht ongegrond of niet-ontvankelijk is verklaard, nog niet behandeld is, of op enig moment is ingetrokken omdat overeenstemming is bereikt tussen klager en beklagde. Dergelijke informatie is ambtshalve bij verweerder bekend. De stelling dat verweerder zich bij het nemen van besluiten niet (mede) mag baseren op deze ambtshalve bekende informatie getuigt van een onjuiste (rechts)opvatting.

44. Ten overvloede wordt nog gewezen op hetgeen is bepaald in artikel 3:2 van de Awb:

*“Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen”.*

Naar het inzicht van de algemene raad kan onder het vergaren van de nodige kennis over relevante feiten en de af te wegen belangen in de zin van artikel 3:2 van de Awb tuchtrechtelijke informatie worden begrepen.

45. In verband met hetgeen zojuist is overwogen heeft geen bespreking meer wat voorts of anders door appellante ter zake van deze beroepsgrond is aangevoerd. Verweerder mocht over appellante verkregen informatie inzake klachten, al dan niet strafrechtelijk of tuchtrechtelijk, betrekken bij het nemen van het bestreden besluit.

46. Uit de reactie van appellante op het verweerschrift, randnummer 6, maakt de algemene raad op dat door appellante niet wordt bestreden dat in ieder geval vier klachten jegens haar zijn ingediend en dat zij jegens andere advocaten in ieder geval zes klachten heeft ingediend. Verweerder merkt over het aantal klachten in het verweerschrift in randnummer 36 op dat de situatie waarin een advocaat al tijdens de stageperiode veel klachten tegen zich ingediend krijgt, maar deze ook zelf indient, uniek is binnen het arrondissement en blijkt geeft van een attitude die niet past bij een behoorlijk handelend advocaat. Ter zitting voegt verweerder hieraan toe dat het om zeven advocaten gaat waartegen appellante heeft geklaagd, waaronder twee voormalig deken, personen waarvan mag worden verondersteld dat zij reeds uit hoofde van hun functie de (gedrags)regels kennen.

47. Onverlet de primaire beleidsverantwoordelijkheid van verweerder komt ook de algemene raad het aantal klachten hoog voor. Uit dit aantal klachten kan worden afgeleid dat de opstelling van appellante conflictueus en niet altijd constructief is en vaak leidt tot escalaties. De algemene raad is van oordeel dat een dergelijke houding het imago van de advocatuur schade kan berokkenen en niet bevorderlijk is voor een onderlinge verhouding die berust op welwillendheid en vertrouwen. Appellante geeft daarmee blijk van een attitude die niet past bij een behoorlijk handelend advocaat.

48. Dit geldt te meer nu appellante nadrukkelijk is gewaarschuwd voor haar gedrag en daarin desalniettemin volhardt. Hiertoe verwijst de algemene raad naar randnummer 26 van het bestreden besluit, waar melding wordt gemaakt van de brief van de deken aan de patroon van appellante van 12 september 2017. De desbetreffende brief is ook als bijlage bij het bestreden besluit gevoegd. In deze brief uit de deken, ook met oog op de besluitvorming omtrent het verstrekken van de stageverklaring, zijn zorgen over (mede) het optreden van appellante. De brief omvat niet alleen het onderwerp van de tuchtrechtelijke klachten door en tegen appellante, maar ook het signaal van de president

van de rechtbank over het (bij herhaling) aanvragen van voorlopige voorzieningen in bestuursrechtelijke kwesties, die kort na indiening van het verzoek weer werden ingetrokken. Deze handelwijze vertoont gelijkenissen met tuchtrechtelijk optreden van appellante. In de randnummers 24 en 25 van het bestreden besluit is beschreven dat ook na deze datum nog klachten zijn ingediend door appellante, ofwel tegen haar zijn ingediend. Deze gang van zaken is door appellante niet bestreden en wordt dan ook voor juist gehouden. Daarmee treft deze beroepsgrond geen doel.

49. Anders dan appellante is de algemene raad van oordeel dat de tuchtrechtelijke informatie over appellante, daarbij in aanmerking genomen het signaal van de president van de rechtbank, van dien aard is dat deze informatie reeds een zelfstandige en dragende motivering oplevert voor de weigering van de stageverklaring, omdat die de kernwaarde 'integriteit' van de advocatuur direct raakt.

50. Een afzonderlijk onderdeel van de beoordeling inzake de integriteit vormt het bij herhaling door verweerder aan appellante gerichte verzoek tot substantiëring van het door appellante opgegeven aantal processtukken en zittingen. Daarop wordt hieronder nader ingegaan.

#### *Ondertekening bestreden besluit door adjunct-secretaris (c)*

51. De algemene raad stelt vast dat het bestreden besluit is ondertekend door de adjunct-secretaris namens de raad van de orde. Gelet op het bepaalde in artikel 10:11, tweede lid, van de Awb wordt met deze ondertekening blijk gegeven van het feit dat het besluit is genomen door het daartoe bevoegde bestuursorgaan, in casu de raad. Dat daarover ook bij appellante geen misverstand bestaat, blijkt uit het door appellante gestelde onder punt 5.3, eerste zin, van haar gronden van 17 mei 2018. Appellante benoemt daar immers de raad van de orde in het arrondissement Rotterdam als het orgaan dat het besluit heeft genomen, los van de ondertekening daarvan.

52. Voor de algemene raad is niet duidelijk welk belang van appellante is geschonden als gevolg van de ondertekening van het bestreden besluit in (onder)mandaat. De enkele verwijzing naar de in artikel 10:11, eerste lid, van de Awb opgenomen woorden 'de aard van de bevoegdheid' acht de algemene raad daartoe onvoldoende. Het lag op de weg van appellante een schending van haar belang(en) concreet en voldoende aannemelijk te maken. Appellante is daar niet in geslaagd. Zelfs als het bestreden besluit, zoals appellante betoogt, in strijd met het bepaalde in artikel 10:11 van de Awb tot stand gekomen zou zijn,

quod non, dan wordt dat (bevoegdheids)gebrek geacht te zijn geheeld met de bekendmaking van dit besluit per e-mailbericht van 20 april 2018 waarin verwezen wordt naar de beschikking van de raad van de orde van 16 maart 2018.

*Strijd met het evenredigheidsbeginsel (d)*

53. Centraal in de bespreking van deze beroepsgrond staat artikel 3:4 van de Awb. Verweerder geeft in het verweerschrift, randnummer 19, aan dat het bestreden besluit geen strijd oplevert met het bepaalde in artikel 3:4 Awb, omdat 'het bestreden besluit niet berust op een belangenafweging, laat staan op een onevenredige belangenafweging'. Om die reden is in het bestreden besluit dan ook geen aandacht gegeven aan de ingrijpende gevolgen die het niet verstrekken van de stageverklaring voor appellante heeft.

54. Anders dan verweerder begrijpt de algemene raad het wettelijk stelsel van bepalingen omtrent het afgeven van de stageverklaring niet zodanig dat een belangenafweging geheel en al achterwege dient te worden gelaten. Om die reden gaat de algemene raad over tot (ex nunc) afweging van de betrokken belangen.

55. Enerzijds zijn er de algemene belangen van de goede rechtsbedeling, de bescherming van de rechtzoekende en de kwaliteit van de advocatuur. Anderzijds is er het individueel belang van appellante de stageverklaring te verkrijgen. De algemene raad heeft oog voor de positie van appellante 'als een jonge bevlogen advocate' en de grote gevolgen die het bestreden besluit voor haar heeft. Dat neemt evenwel niet weg dat verweerder ter zake van zijn besluitvorming gehouden is aan het toetsingskader dat wordt begrensd door het bij of krachtens de Advocatenwet gestelde, daaronder begrepen de Beleidsregel 2018.

56. Uit dit stelsel vloeit voort dat een advocaat-stagiaire die geen stageverklaring verkrijgt na verloop van drie jaren wordt geschrapt van het tableau. In zoverre zijn de situatie noch de belangen van appellante uniek. In alle gevallen waarin de stageverklaring niet wordt verstrekt zijn er (in ieder geval na schrapping van het tableau) grote gevolgen voor de betrokken advocaat-stagiaire en/of diens kantoor. Die (gebruikelijke) gevolgen vloeien rechtstreeks voort uit het stelsel en zijn reeds afgewogen bij de totstandkoming van het stelsel van de wet. Sterker, het wettelijk stelsel heeft juist ten doel advocaat-stagiaires die niet in staat zijn zelfstandig en naar behoren de praktijk uit te oefenen van het tableau te schrappen. In de feiten en omstandigheden van dit concrete geval, noch in hetgeen appellante ten aanzien van haar individuele belangen heeft gesteld, ziet de algemene raad bijzondere omstandigheden op grond waarvan het nemen van het bestreden besluit

achterwege had behoren te blijven, ten koste van de algemene belangen genoemd in de voorgaande overweging. Dit geldt te meer nu appellante een verwijt kan worden gemaakt ten aanzien van haar integriteit. Omdat dit een door de formele wetgever in de Advocatenwet neergelegde kernwaarde van de advocatuur betreft, dienen de algemene belangen in het voorliggende administratief beroep zwaarder te wegen dan de individuele belangen van appellante.

57. Hiertoe wordt ook overwogen dat de stagiaire ingevolge artikel 9b van de Advocatenwet een termijn van drie jaren wordt gegeven om zich het vak eigen te maken, daaronder begrepen het ontwikkelen en in de praktijk brengen van de juiste beroepsattitude. Dat neemt niet weg dat ook van de stagiaire steeds een hoge mate van integriteit mag worden geëist. De algemene raad deelt de verwachting van verweerder (randnummer 29 van het bestreden besluit) dat verlenging van de stage in de gegeven omstandigheden naar redelijke verwachting niet zal kunnen leiden tot het alsnog verkrijgen van de juiste beroepsattitude. In die zin heeft dan ook van de zijde van verweerder een belangenafweging plaatsgevonden, zij het op het eerste gezicht summier. Dat die belangenafweging niet heeft geleid tot het door appellante beoogde doel doet daaraan niet af en leidt dan ook niet tot de conclusie dat het bestreden besluit in strijd is met het evenredigheidsbeginsel.

58. De algemene raad wijst voorts op de schriftelijke waarschuwing van de deken, die appellante zich niet ter harte heeft genomen. Zij werd gewaarschuwd en heeft desalniettemin volhard in het door verweerder geduide ongewenste gedrag. De algemene raad vermag niet in te zien dat het persoonlijk ontwikkelingsplan van appellante, dat overigens pas werd opgesteld na de bekendmaking van het bestreden besluit, op korte termijn wel tot de gewenste beroepsattitude zal leiden.

59. Verweerder brengt in randnummer 21 van het verweerschrift het volgende naar voren:

*“De Raad wijst op de bewoordingen van het tweede lid van dit artikel [9b van de Advocatenwet], waaruit evident volgt dat verlenging van de stage enkel is toegestaan ten behoeve van het opdoen van voldoende praktijkervaring. De stageverklaring is appellante niet uitgereikt, omdat de Raad oordeelt dat appellante niet in staat is zelfstandig en naar behoren de praktijk uit te oefenen en niet omdat appellante over onvoldoende praktijkervaring zou beschikken”.*



De algemene raad stelt vast dat in artikel 9b, tweede lid, van de Advocatenwet inderdaad de bewoording ‘niet over voldoende praktijkervaring beschikt’ is gebezigd als reden voor verlenging van de stage. Toch is de algemene raad niet overtuigd van dit argument van verweerder, omdat uit de door appellante én door verweerder aangehaalde jurisprudentie (randnummer 20 van het bestreden besluit) onmiskenbaar naar voren komt dat artikel 3.9 van de Voda niet alleen kwantitatieve, maar ook kwalitatieve aspecten omvat. De uitleg van verweerder van artikel 9b, tweede lid, van de Advocatenwet komt de algemene raad derhalve te beperkt voor. Een consequente wetsuitleg sluit dan ook niet bij voorbaat uit dat de stage ook kan worden verlengd wegens kwalitatieve aspecten.

60. De algemene raad stelt echter vast dat dit argument van verweerder geen deel uitmaakt van de motivering van het bestreden besluit en daarom strikt genomen niet ter toetsing voorligt. Dat laat echter onverlet dat de algemene raad zich in het kader van het administratief beroep hierover mag en zelfs moet uitlaten. Voorts is voor de algemene raad vast komen te staan dat verweerder een draagkrachtige motivering ten grondslag heeft gelegd waarom in de voorliggende kwestie van een stageverlenging geen sprake kan zijn. Voor zover de beroepsgronden van appellante zien op verlenging van de stage slagen deze derhalve niet.

*Strijd met de artikelen 4:7 van de Awb, 6 van het EVRM en 41 en 47 van het Handvest (e)*

61. Verweerder brengt in randnummer 25 van het verweerschrift het volgende naar voren:

*“Appellante miskent dat de beslissing van de Raad omtrent het verstrekken van een stageverklaring als bedoeld in artikel 3.2, tweede lid, van de Voda geen aanvraag is tot het geven van een beschikking als bedoeld in artikel 4.1 Awb. [...]”.*

Voor zover verweerder hiermee betoogt dat nu het ambtshalve beslissing betreft, zelfs nu appellante strikt genomen een aanvraag daartoe heeft ingediend, hij niet gehouden was appellante te horen omtrent zijn voornemen géén stageverklaring uit te reiken, volgt de algemene raad dit betoog niet. Uit artikel 4.8 van de Awb volgt namelijk dat belanghebbenden ook dienen te worden gehoord wanneer het een ambtshalve beschikking betreft. Het uitgangspunt van dit artikel is dat een belanghebbende juist in het geval van een belastende (ambtshalve) beschikking wordt gehoord. Daarbij geldt dat ook in artikel 3.2, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Voda expliciet is opgenomen dat de stage is voltooid als de raad van de orde ‘gehoord de patroon en de stagiaire’ oordeelt dat de stagiaire over voldoende praktijkervaring beschikt. Hetzelfde heeft dan te meer te gelden voor het oordeel dat de stagiaire niet over voldoende praktijkervaring beschikt.



62. Het is de vraag of aan voornoemde bepaling de betekenis moet worden gegeven dat appellante en de patroon letterlijk tijdens een hoorzitting dienen te worden gehoord. Behalve het feit dat appellante haar standpunten al heeft weergegeven in de schriftelijke stageverslagen stelt de algemene raad vast dat tussen appellante en verweerder in de voorbereidingsfase van het bestreden besluit vele malen mondelinge en schriftelijke uitwisseling van informatie heeft plaats gevonden. Appellante kan dan ook niet zijn overvallen door het bestreden besluit. Dit geldt te meer nu zij, hoewel dit strikt genomen niet nodig was, middels een aanvraag daarom heeft gevraagd. Van strijd met de hoorplicht(en) ingevolge de Awb dan wel de Voda, ofwel met het in artikel 6 EVRM en de artikelen 41 en 47 Handvest vervatte verdedigingsbeginsel, is dan ook geen sprake.

63. Bovendien heeft te gelden dat, zelfs indien ten onrechte een belanghebbende niet is gehoord, dit gebrek in beginsel hersteld kan worden in de bezwaarschriftprocedure (MvT, Parl. Gesch. Awb I, p. 256). De algemene raad vermag niet in te zien dat voor de procedure van administratief beroep iets anders zou hebben te gelden. Appellante is ook in deze procedure uitvoerig in de gelegenheid gesteld haar bedenkingen naar voren te brengen en heeft daar ook, zowel mondeling als schriftelijk, zeer uitgebreid gebruik van gemaakt. Daarbij heeft verweerder in deze procedure opnieuw kennis genomen van de bedenkingen van appellante en in het verweerschrift is tot uitdrukking gebracht dat de bedenkingen niet tot een andere uitkomst zouden hebben geleid, indien verweerder daarmee (eerder) bekend was geweest.

64. Derhalve is de algemene raad van oordeel dat geen sprake is van een als ernstig te kwalificeren schending van de hoorplicht die ertoe zou nopen de primaire besluitvorming over te doen. Zo al sprake zou zijn van schending van de hoorplicht is appellante tijdens de hoorzitting in administratief beroep voldoende gelegenheid geboden haar bedenkingen te adstrueren.

*Strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb (f)*

65. Appellante stelt zich op het standpunt dat verweerder ten onrechte geen kennis heeft genomen van de namens haar op 14 maart 2018 ingediende nadere onderbouwing van het aantal zittingen en processtukken. Verweerder verwijst naar randnummer 13 van het bestreden besluit waarin is opgenomen dat hij daar wel kennis van heeft genomen.

66. De algemene raad stelt in reactie op deze beroepsgrond vast dat verweerder heeft volstaan met de blote mededeling dat kennis is genomen van de onderbouwing van 14 maart 2018, maar dat uit het bestreden besluit verder niet duidelijk blijkt dat die onderbouwing inhoudelijk is betrokken bij de besluitvorming. Er wordt in randnummer 22 van het bestreden besluit volstaan met mededeling in algemene zin dat appellante niet binnen de daartoe gestelde termijn de door haar genoemde aantallen heeft gesubstantieerd. Waar bedoelde schriftelijke motivering op dit onderdeel te summier mag zijn, is tijdens hoorzitting gebleken dat appellante bij herhaling door verweerder is verzocht het aantal zittingen en processtukken te substantiëren. Voor zover de beroepsgronden van appellante zien op de grote aantallen zittingen en processtukken gaat de algemene raad over tot een inhoudelijke beoordeling van de door appellante op 14 maart 2018 gegeven onderbouwing van de door haar genoemde aantallen.

67. De algemene raad stelt het volgende voorop. Appellante heeft in de patroonsverslagen van 22 februari 2016 (bijlage 12 bij het bestreden besluit) en 31 januari 2017 (bijlage 13 bij het bestreden besluit) de aantallen zittingen – 150 respectievelijk 400 – en geproduceerde processtukken – 250 respectievelijk 450 – benoemd en daarvoor getekend. In de periode januari 2017 tot januari 2018 zou appellante globaal geschat 1130 zittingen hebben gedaan en 2350 processtukken hebben opgesteld. Verweerder heeft appellante bij brief van 12 februari 2018 gevraagd de genoemde aantallen te substantiëren. Nu appellante zelf opgave heeft gedaan van deze uitzonderlijke aantallen, ligt de bewijslast voor het aannemelijk maken daarvan ook bij appellante. Het stond appellante vrij te kiezen op welke wijze zij invulling gaf aan deze bewijslast. De vraag is of appellante erin is geslaagd de door haar genoemde aantallen zittingen en processtukken voldoende te substantiëren. De algemene raad overweegt daartoe het navolgende.

68. Op 15 februari 2018 stuurt appellante verweerder bewijsstukken toe. Zij heeft ervoor gekozen een selectie van processtukken over te leggen. Deze stukken zijn gecategoriseerd in bijlage 1, welke aan dit besluit is gehecht. Vastgesteld moet worden dat appellante met deze bewijsstukken circa dertig zittingen en processtukken heeft gesubstantieerd, maar dat hiermee – zelfs niet bij benadering – de door appellante genoemde aantallen aannemelijk worden gemaakt.

69. Op 14 maart 2018 stuurt appellante verweerder, desgevraagd, opnieuw een brief met bewijsstukken. Vooreerst bestaan deze stukken uit een door appellante gemaakte selectie uit haar werkagenda over de periode 11 mei 2016 – 18 februari 2018. De algemene raad stelt vast dat niet de gehele agenda (over genoemde periode) is verstrekt en dat hierin vele periodes in het geheel ontbreken. De door appellante gemaakte selectie uit de agenda hoeft

niet noodzakelijkerwijs representatief te zijn voor de gehele stageperiode. Wat wel opvalt is dat de agenda niet het beeld oproept dat past bij het grote aantal zaken dat door appellante is behandeld. In de 30 overgelegde weken is bijvoorbeeld sprake van 28 nieuwe zaken. Over de jaren 2015 tot en met 2017 zijn naast de ingenomen betalende zaken, gemiddeld 255 nieuwe toevoegingen per jaar afgegeven. Dat zijn bijna 6 nieuwe zaken per week. Kortom de overgelegde delen uit de agenda roepen alleen nog meer vragen op.

70. Verder bestaan deze bewijstukken uit documenten uit de tuchtrechtelijke zaak tegen appellante inzake de gebeurtenissen in de penitentiare inrichting. Deze stukken zijn niet opgesteld door appellante en kunnen dus niet worden gebruikt ter onderbouwing van het door appellante genoemde aantal zittingen en processtukken.

71. In de brief van de gemachtigde van appellante van 14 maart 2018 staat het volgende.

*“Ik moest met cliënte en haar patroon vaststellen dat met deze schatting [in de patroonsverslagen] ten onrechte geen rekening is gehouden met feestdagen, vakanties en opleidingsdagen. Er is hier sprake van een vergissing”.*

Voor de algemene raad staat hiermee vast dat appellante erkent dat in de patroonsverslagen – in ieder geval ten dele – een onjuiste opgave is gedaan, waarop later wordt teruggekomen.

72. De brief van de gemachtigde van appellante van 14 maart 2018 grossiert in aantallen, gemiddelden en schattingen, ook op basis van de brieven over de toevoegingen door de Raad voor rechtsbijstand. Daargelaten wat hierover reeds eerder is aangevoerd, brengt de algemene raad naar voren dat op het ‘Formulier praktijk- en proceservaring advocaat stagiaire’ (26 januari 2018) wordt gevraagd naar de ‘hoeveelheid’ proceservaring en niet naar een schatting daarvan. Dat appellante uit eigen beweging ertoe over is gegaan toch een (grove) schatting te maken, waarmee veel onduidelijkheid is ontstaan, dient voor haar rekening te blijven. De berekeningen in de brief van 14 maart 2018 en de overlegde processtukken overtuigen de algemene raad allerminst. Het uitgangspunt van twee zittingen per dag en daarbij ook nog het opstellen van twee processtukken per dag, gedurende drie volle jaren, komt de algemene raad als ongeloofwaardig voor. In het bijzonder waar het betreft een stagiaire die daarnaast nog een hele beroepsopleiding moet volgen, tentamens moet afleggen, etc etc. Het was (veel) duidelijker geweest als appellante na daartoe gevraagd te zijn, tijdig duidelijke overzichten uit haar werkadministratie had overgelegd van alle door haar per jaar geholpen cliënten, op welk rechtsgebied de hulp

werd verleend, de urenstaten per zaak, de bijgewoonde zittingen en de opgestelde processtukken. Dat appellante dit heeft nagelaten dient dan ook voor haar rekening te blijven.

73. De algemene raad tilt zeer zwaar aan de hiervoor geschetste gang van zaken waar appellante persisteert in de weigering volledige inzage te geven in haar zaken. Met de beperkte en ondoorzichtige informatie, die appellante ter zitting zelfs afdoet als kleine vergissingen, wordt de situatie steeds ongeloofwaardiger. Uit de overgelegde brieven van de raad voor rechtsbijstand blijkt dat appellante een voor een stagiaire onvoorstelbaar groot aantal zaken op toevoegingsbasis doet. Daar komen dan nog de betalende zaken bij. Dat een stagiaire in drie jaar tijd een omzet aan zaken, het merendeel op toevoegingsbasis, van meer dan acht ton (bijlage 16 bij administratief beroepschrift (accountantsverklaring naar aanleiding van onderzoek opbrengsten appellante)) genereert, is naar het oordeel van de algemene raad buiten elke proportie. Dergelijke getallen en cijfers doen het imago van de sociale advocatuur bepaald geen goed en waar de NOvA met niet aflatende energie bij de politiek aandacht vraagt voor deze leden van de balie.

74. De algemene raad acht het ongeloofwaardig dat met deze aantallen zaken appellante nog pal kan staan voor de behartiging van de belangen van haar cliënten die een behoorlijk advocaat betaamt. De algemene raad constateert dat appellante er niet in is geslaagd de bij herhaling door verweerder verzochte nadere onderbouwing van de door appellante opgegeven aantallen zittingen en processtukken voldoende aannemelijk te maken. De conclusie is dan ook dat verweerder op basis van de overgelegde stukken geen betrouwbaar en daarmee geen integer beeld van appellante heeft kunnen krijgen.

#### *Punitieve sanctie (g)*

75. In dit besluit is reeds uiteen gezet dat verweerder de tuchtrechtelijke informatie die over appellante bekend was, mocht betrekken bij zijn beoordeling of de stage van appellante is voltooid. De algemene raad kan daar thans alleen nog aan toevoegen dat appellante allerm minst het wettelijk vastgelegde klachtrecht wordt ontnomen. Het staat de stagiaire vrij hiervan gebruik te maken. Wanneer dat echter opvallend vaak gebeurt, zoals in dit geval, kan dat betekenis hebben voor de beoordeling van de gewenste attitude van de stagiaire door de raad van de orde. Van een punitieve sanctie is in dit kader echter geen sprake.

#### *Strijd met gelijkheidsbeginsel en verbod van willekeur (h)*

76. Appellante beroept zich op het en het verbod van willekeur. Volgens vaste jurisprudentie (vergelijk hiertoe bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2017:3 r.o. 6.1) is het aan appellante om haar beroep op deze beginselen te onderbouwen met concrete gevallen die volgens haar op relevante punten vergelijkbaar zijn met haar eigen situatie. Appellante benoemt geen enkel geval. Wat daar ook de reden voor moge zijn, deze omstandigheid dient voor haar rekening te worden gelaten. Het beroep op deze beginselen kan reeds op deze grond niet slagen.

## Conclusies

De algemene raad komt tot de volgende conclusies.

De eerste beroepsgrond (a) bevat inhoudelijk gezien geen beroepsgrond en heeft om die reden geen beoordeling in het kader van de voorliggende besluitvorming.

Ten aanzien van beroepsgrond (b) overweegt de algemene raad dat verweerder de tuchtrechtelijke informatie over appellante mocht betrekken bij zijn beoordeling. Er is dus niet gehandeld in strijd met het legaliteitsbeginsel, het specialiteitsbeginsel noch met het verbod op détournement de pouvoir.

Met de ondertekening van het bestreden besluit door de adjunct-secretaris namens verweerder is niet gebleken van een onbevoegd genomen besluit. Overigens heeft appellante niet duidelijk kunnen maken hoe haar belangen zijn geschaad als gevolg van de ondertekening van het bestreden besluit (c).

Waar aanvankelijk leek dat verweerder in beperkte mate de belangen van appellante had afgewogen tegen het algemeen belang van de kwaliteit van de advocatuur en daarmee een goede rechtsbedeling is de algemene raad ter zitting gebleken dat als gevolg van de houding van appellante jegens verweerder het niet mogelijk was voor verweerder een duidelijke verklaring te krijgen voor de buitenproportionele aantallen zittingen en processtukken, met name in het derde stagejaar. Het is met name die attitude, zowel jegens verweerder als jegens collega's en confrères, die maakt dat de conclusie gerechtvaardigd is dat appellante niet voldoet aan de kwalitatieve vereisten om in aanmerking te komen voor de stageverklaring. De verwachting van appellante dat met een stageverlenging van een half jaar met een nieuwe insteek van de praktijkuitoefening en met behulp van een persoonlijk ontwikkelingsplan de beroepsattitude van appellante zodanig is gewijzigd dat

zij wel voldoet aan bedoelde kwalitatieve vereisten, acht de algemene raad bezijden de waarheid en niet reëel (d).

De algemene raad heeft in dit besluit alsnog inhoudelijk gemotiveerd waarom de brief van 14 maart 2018 met de substantiëring van de aantallen zittingen en procestukken niet tot een andere uitkomst leidt (f).

Appellante is bij de voorbereiding van het bestreden besluit, in tegenstelling tot hetgeen zij betoogt, voldoende in gelegenheid geweest haar grieven duidelijk te maken. Van de gestelde schending van de hoorplicht is niet gebleken (e).

Appellante wordt als zodanig niet verweten dat zij gebruik heeft gemaakt van het wettelijk klachtrecht (g). Wel leidt de tuchtrechtelijke informatie over appellante tot het oordeel dat zij niet in de zin van artikel 3.9, eerste lid, van de Voda zelfstandig en naar behoren de praktijk kan uitvoeren.

Van de schending van enig rechtsbeginsel is niet gebleken (h), nu appellante geen concrete gevallen heeft benoemd die kunnen worden vergeleken.

#### *Kostenvergoeding*

Met inachtneming van het bepaalde in artikel 7:28, tweede lid, van de Awb komt de algemene raad niet toe aan de vaststelling van een vergoeding die de raad appellante verschuldigd zou zijn in verband met het ingestelde administratief beroep.

#### **Beslissing**

De algemene raad verklaart het administratief beroep ongegrond.

Aldus gedaan te Den Haag op 21 augustus 2018

Overeenkomstig het namens de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten genomen besluit,

Voor deze,

mr. B.J.M. de Leest

lid van de algemene raad

Tegen deze beslissing kunnen belanghebbenden binnen zes weken na bekendmaking van deze beslissing beroep instellen overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht.

Deze beslissing is verzonden op 21 augustus 2018