

DIV 2013.19

BESLISSING

van de algemene raad van de Nederlandse Orde van Advocaten inzake het administratief beroep ingesteld door

mr. X,

namens Y,

tegen de beslissing van de raad van toezicht van de orde van advocaten in het arrondissement A – hierna: de raad - van 24 mei 2013.

Verloop van de procedure

1. Bij brief van 8 oktober 2012 verzoekt mr. Z de raad goedkeuring te hechten aan het over betrokkene door mr. X – hierna: appellante – te voeren patronaat met in bijlage onder andere de samenwerkingsovereenkomsten van respectievelijk 7 juli 2003 en 4 oktober 2012.

2. Bij brief van 6 december 2012 bericht de adjunct-secretaris van de raad mr. Z dat de raad bereid is goed te keuren dat mr. Z met ingang van de datum van diens beëdiging voor eigen rekening en risico als stagiaire-ondernemer de praktijk zal uitoefenen onder het patronaat van appellante zodra een bewijs van inschrijving van het kantoor van mr. Z in het handelsregister is ontvangen, alsmede een afschrift van het briefpapier dat mr. Z als advocaat zal gebruiken.

De adjunct-secretaris laat weten dat de raad er niet mee instemt dat mr. Z de praktijk uitoefent onder de kantoornaam van appellante.

3. Bij brief van 7 december 2012 zendt mr. Z de raad een afschrift van diens inschrijving bij de Kamer van Koophandel, alsmede een voorbeeld van het door betrokkene na diens beëdiging te gebruiken briefpapier met als briefhoofd: *Mr. Z, Advocaat*.
4. Bij brieven van 17 december 2012 deelt de adjunct-secretaris appellante respectievelijk mr. Z mede dat de raad heeft goedgekeurd dat mr. Z als stagiaire-ondernemer de praktijk gaat uitoefenen onder het patronaat van appellante met ingang van de beëdigingsdatum.
5. Bij brief van 3 januari 2013 deelt de adjunct-secretaris appellante mede dat de raad goedkeuring heeft gehecht aan het door appellante over mr. Z als stagiaire-ondernemer te voeren patronaat op het kantooradres van appellante. Geen goedkeuring is gehecht aan de samenwerkingsovereenkomst van 4 oktober 2012, omdat deze niet ziet op een kantoorcombinatie op basis van kostendeling, zoals mr. Z blijkens diens brief van 8 oktober 2012 voorstaat. Voorts geeft de adjunct-secretaris aan dat de raad het standpunt van appellante niet deelt dat de samenwerkingsovereenkomst van 7 juli 2003 destijds is goedgekeurd.
6. Bij brief van 4 januari 2013 stelt belanghebbende voorlopig administratief beroep in tegen de brieven van 6 december 2012 en 3 januari 2013 van de adjunct-secretaris voor zover deze al zijn aan te merken als beslissingen in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
7. Bij brief van 7 januari 2013 zendt appellante de algemene raad een viertal afschriften van brieven aan de raad die in hoofdzaak betrekking hebben op de reeds bestaande samenwerking tussen appellante en mr. Q, waarop de samenwerkingsovereenkomst van 7 juli 2003 ziet.
8. Bij brief van 30 januari 2013 deelt de deken appellante mede dat de raad het door appellante geduide samenwerkingsverband van 7 juli 2003 niet aanmerkt als een samenwerking in de zin van de Samenwerkingsverordening 1993. De samenwerkingsovereenkomst van 4 oktober 2012 die mr. Z hechtte aan zijn brief van 8 oktober 2012 diende om aan te tonen dat hij voldoet aan het bepaalde in artikel 2.8 van het Stage- en Opleidingsreglement.

9. Bij brief van 19 februari 2013, gericht tot de algemene raad, geeft appellante aan voor een hoorzitting op 4 maart 2013 verhinderd te zijn en verzoekt de hoorzitting tot nader order uit te stellen om alle betrokkenen in de gelegenheid te stellen alsnog tot een minnelijke schikking te komen.
10. Bij brief van 20 februari 2013 willigt de algemene raad het schriftelijk verzoek van appellante van 19 februari 2013 in en doet hiervan per gelijke post mededeling aan de raad.
11. Bij brief van 8 maart 2013 deelt appellante de algemene raad mede gehoord te willen worden, maar dat de datum daarvan afhankelijk is van de uitkomsten van het met de raad te voeren overleg door appellante.
12. Per e-mailbericht van 15 april 2013 informeert appellante de algemene raad dat op 12 april 2013 overleg heeft plaatsgevonden met de raad en dat afgesproken is dat appellante de raad voor diens vergadering van 17 mei 2013 aanpassingen op de samenwerkingsovereenkomst van 4 oktober 2012 zal doen toekomen.
13. Bij e-mailbericht van 16 april 2013 verzoekt de algemene raad appellante hem zo spoedig mogelijk te berichten tot welke uitkomsten het beraad van de raad op 17 mei 2013 heeft geleid.
14. Bij brief van 24 mei 2013 zendt de raad de algemene raad een nieuw besluit inzake een concept-samenwerkingsovereenkomst van "Y", welk besluit in afschrift is gezonden aan appellante door de raad.
15. Bij brief van 27 mei 2013 bevestigt de algemene raad de raad de ontvangst van de brief van 24 mei 2013, in afschrift gezonden aan appellante per gelijke post.
16. Bij brief van 5 juni 2013 bevestigt de algemene raad de tijdens de hoorzitting van 3 juni 2013 gemaakte afspraak met de voor de raad en appellante ter zitting aanwezigen dat

bezien wordt in hoeverre betrokkenen alsnog tot overeenstemming kunnen komen. De algemene raad wordt uiterlijk 24 juni 2013 schriftelijk op de hoogte gesteld van de uitkomst van bedoelde bespreking.

Indien geen overeenstemming wordt bereikt, wenst de algemene raad van appellante te vernemen of haar administratief beroep geacht wordt ook te zijn gericht tegen de beslissing van de raad van 24 mei 2013.

17. Bij (fax)brief van 21 juni 2013, met afschrift aan appellante, deelt de adjunct-secretaris mede dat er geen overeenstemming is bereikt tussen appellante en de raad.

18. Bij (fax)brief van 24 juni 2013 geeft appellante onder meer aan dat er geen overeenstemming is bereikt tussen haar en de raad.

19. Bij e-mailbericht van 25 juni 2013 deelt appellante de algemene raad mede dat er enkele omissies zijn geslopen in haar brief van 24 juni 2013 en herstelt deze.

20. Bij brief van 5 juni 2013 en bij e-mailbericht van dezelfde datum verzoekt de algemene raad appellante de algemene raad eenduidig aan te geven of haar administratief beroepschrift geacht kan worden tevens te zijn gericht tegen de beslissing van de raad van 24 mei 2013.

21. Bij (fax)brief van 27 juni 2013 geeft appellante aan dat haar (voorlopig) administratief beroepschrift van 4 januari 2013, aangevuld bij brief van 31 januari 2013, niet is gericht tegen de beslissing van de raad van 24 mei 2013.

22. Met de beslissing van 19 juli 2013 verklaart de algemene raad het (voorlopig) administratief beroep van 4 januari 2013 van appellante niet-ontvankelijk.

23. Bij (fax)brief van 4 juli 2013 dient appellante een (voorlopig) administratief beroepschrift in tegen de beslissing van de raad van 24 mei 2013.

24. Bij brief van 8 juli 2013 - met een afschrift aan de raad - bevestigt de algemene raad appellante de ontvangst van haar (voorlopig) administratief beroepschrift en verzoekt appellante vóór 31 juli 2013 haar definitieve administratief beroepschrift in te dienen.
25. Bij e-mailbericht van 30 juli 2013 ontvangt de algemene raad de brief van appellante van 29 juli 2013, inhoudende de nadere beroepsgronden gericht tegen de beslissing van de raad van 24 mei 2013.
26. Bij brief van 30 juli 2013 zendt appellante de algemene raad de nadere beroepsgronden gericht tegen de beslissing van de raad van 24 mei 2013, welke brief gelijkkluidend is aan de brief van appellante van 29 juli 2013, bedoeld in de voorgaande overweging.
27. Bij brief van 31 juli 2013 bevestigt de algemene raad appellante de ontvangst van de nadere gronden van het administratief beroep.
28. Bij brief van 31 juli 2013 zendt de algemene raad de raad een afschrift van de nadere gronden van het door appellante tegen de beslissing van de raad van 24 mei 2013 ingediende administratief beroep en verzoekt de raad uiterlijk 30 augustus 2013 een verweerschrift in te dienen.
29. Met brieven van 5 augustus 2013 nodigt de algemene raad appellante en de raad uit voor een hoorzitting op 19 september 2013 ter behandeling van het door appellante ingediende administratief beroep gericht tegen de beslissing van de raad van 24 mei 2013.
30. Bij brief van 8 augustus 2013 bericht de adjunct-secretaris van de raad dat namens de raad mr. R ter zitting van 19 september 2013 aanwezig zal zijn.
31. Bij brief van 29 augustus 2013 zendt de raad zijn verweerschrift.
32. Bij brief van 20 november 2013 zendt appellante de algemene raad een reactie op het verweerschrift van de raad.

33. Bij brief van 25 november 2013 bevestigt de algemene raad appellant de ontvangst van haar brief van 20 november 2013, per gelijke post in afschrift aan de raad.

34. Ter zitting verschijnen appellante en mr. Z en voor de raad mr. R en mevrouw mr. S, adjunct-secretaris.

35. Bij brief van 3 december 2013 bericht de raad mr. R, per 31 oktober 2013 afgetreden als lid van de raad, te hebben gemachtigd om de raad te vertegenwoordigen in het onderhavige administratief beroep.

Standpunt van de raad

36. De raad heeft goedgekeurd dat mr. Z als stagiaire-ondernemer de praktijk uitoefent onder het patronaat van appellante. Het is mr. Z niet toegestaan bedoelde praktijk uit te oefenen onder de naam Y. Goedkeuring patronaat impliceert geen goedkeuring van een verondersteld samenwerkingsverband, neergelegd in de samenwerkingsovereenkomst van 4 oktober 2012.

Aan de daarop volgende (concept)samenwerkingsovereenkomst van 10 mei 2013 is evenmin goedkeuring gehecht, omdat deze niet voldoet aan het bepaalde bij of krachtens de Samenwerkingsverordening 1993, hierna: de verordening. Appellante is voorafgaand aan de besluitvorming op 17 mei 2013 niet in de gelegenheid gesteld mondeling of schriftelijk haar zienswijze aan de raad kenbaar te maken nu daartoe geen verplichting bestaat.

Standpunt van appellante

37. De raad heeft eerder goedkeuring gehecht aan de samenwerkingsovereenkomst van 7 juli 2003 bij welke samenwerking mr. Z zich, gelet op het bepaalde in artikel 2.8 van het Stage- en Opleidingsreglement van de raad, aansluit. Gelet op het bepaalde in artikel 9, derde lid, van de verordening is voor bedoelde samenwerking geen afzonderlijke beslissing van de raad vereist. Met de toetreding van mr. Z wordt de samenwerkingsovereenkomst aangepast (versie 4 oktober 2012).

Met de laatste versie van 10 mei 2013, welke een aanvulling is op de versie van 4 oktober 2012, is voldaan aan alle bepalingen bij of krachtens de verordening.

De beslissing van 24 mei 2013 is onbevoegd genomen, omdat deze niet door de raad is genomen, maar door de deken of de secretaris van de raad.

Beoordeling van het administratief beroep

Ontvankelijkheid

38. Appellante voert aan dat de beslissing van 24 maart 2013 onbevoegd is genomen, omdat slechts de raad bevoegd is een dergelijke beslissing te nemen en niet de deken of de secretaris. Voorts is de beslissing slechts geadresseerd aan appellante, terwijl er sprake is van een samenwerkingsverband. Daarnaast is de beslissing afgedrukt op blanco papier, terwijl dit op papier van de raad had moeten geschieden.

39. De algemene raad verwerpt de stelling van appellante dat de beslissing onbevoegd zou zijn genomen, omdat onduidelijk zou zijn of de ondertekening door de deken en de secretaris van de raad namens de raad is geschied. Uit de formulering van het besluit blijkt naar de opvatting van de algemene raad duidelijk dat het de raad is die tot het besluit van 24 mei 2013 komt, welk besluit vervolgens door de deken en mr. R wordt ondertekend. De laatsten tekenen in hun hoedanigheid van voorzitter respectievelijk secretaris van de raad. Daarmee is er sprake van een rechtsgeldig besluit van de raad.

40. Dat het besluit van de raad geadresseerd is aan appellante en niet aan alle deelnemers van het samenwerkingsverband zou een direct gevolg kunnen zijn van het feit dat het appellante is die, zoals uit de overgelegde correspondentie is gebleken, optreedt namens Y. Het enkele feit dat de raad zijn brieven niet richt tot Y, maar tot één van de deelnemers aan de kantoorcombinatie, zijnde degene die namens deze in rechte optreedt, leidt niet tot een onbevoegd genomen beslissing.

41. Waar appellante aangeeft niet in de gelegenheid te zijn gesteld haar zienswijze kenbaar te maken, stelt de algemene raad, gelezen de brief van appellante d.d. 19 februari 2013, vast dat in het kader van de procedure met kenmerk Div.2013.01 appellante en de raad reeds op 12 april 2013 hebben getracht de voorliggende kwestie in onderling overleg op te lossen, hetgeen echter zonder resultaat is gebleven.

In dat kader, waartoe zelfs de aanvankelijke zittingsdatum van 4 maart 2013 is verschoven naar 3 juni 2013, mag er dan ook vanuit worden gegaan dat appellante voldoende in de gelegenheid is gesteld haar zienswijze kenbaar te maken. Tijdens het overleg van 12 april 2013 stelde de raad appellante voor een nieuwe concept-overeenkomst op te stellen en die

aan de raad voor te leggen. Het op 10 mei 2013 ontvangen concept is in de raad op 17 mei 2013 besproken en heeft geleid tot de beslissing van 24 mei 2013.

Daarmee kan de raad geacht worden te hebben voldaan aan de hoorplicht, bedoeld in artikel 4:8 Awb.

42. Weliswaar is de algemene raad met appellante van mening dat het voor de hand had gelegen dat de raad voor de bekendmaking van zijn besluit van 24 maart 2013 zijn eigen briefpapier had gebruikt, echter, het enkele feit dat dat niet is gebeurd, brengt niet met zich mee dat er sprake is van een onbevoegd genomen besluit.

In samenhang gelezen met de brief van de deken van 24 mei 2013, gericht tot de algemene raad, maakt duidelijk dat het betreft een besluit van de raad.

43. Het besluit van de raad van 24 mei 2013 is dan ook aan te merken als een beslissing in de zin van artikel 1:3 Awb.

44. Appellante is belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb.

45. Appellante heeft met haar administratief beroepschrift van 4 juli 2013, aangevuld bij brief van 30 juli 2013, tijdig administratief beroep ingediend tegen de beslissing van de raad van 24 mei 2013.

Ten gronde

46. Centraal staat de vraag of mr. Z, stagiaire-ondernemer over wie appellante het patronaat voert en die de praktijk voor eigen rekening en risico uitoefent op hetzelfde kantooradres als appellante, deel kan uitmaken van een bestaande samenwerking tussen appellante en mr. Q, welke samenwerking naar het oordeel van appellante is aan te merken als een samenwerkingsverband in de zin van de verordening, hetgeen echter wordt weersproken door de raad. Indien bedoelde samenwerking er één is in de zin van genoemde verordening mag naar de mening van appellante deze samenwerking niet opnieuw worden getoetst en kan mr. Z zich naar buiten toe afficheren als behorend tot bedoeld samenwerkingsverband.

47. Volgens de overeenkomst samenwerkingsverband van 4 december 2012 sluit mr. Z zich aan bij de bestaande samenwerking - vastgelegd bij overeenkomst van 7 juni 2003 - tussen appellante en mr. Q.

48. Uit de overgelegde stukken blijkt dat vanwege de raad steeds is aangegeven dat de samenwerking tussen appellante en mr. Q niet kan worden aangemerkt als een samenwerkingsverband in de zin van de verordening; dit laat enige andere vorm van samenwerking evenwel onverlet. Het voeren van een gemeenschappelijke naam vormde in 2003/2004 geen beletsel voor de raad.

49. De algemene raad merkt op dat mr. Z zich zowel op 13 november 2012 als op 7 december 2012 op briefpapier van appellante tot de raad richt, op welke momenten betrokkene nog niet op het tableau was ingeschreven.

In laatstgenoemde brief voegde mr. Z desgevraagd in bijlage toe het door hem te gebruiken briefpapier met als briefhoofd: *Mr. Z, Advocaat*.

Daarmee leek mr. Z de praktijk op eigen naam te gaan voeren.

50. Dat dit ook de bedoeling van de raad was blijkt uit de door de adjunct-secretaris aan mr. Z gerichte brief van 18 december 2012 waarin betrokkene wordt verzocht te bevestigen dat hij onder eigen naam en op eigen briefpapier naar buiten treedt. Ook uit de eerdere brief van de adjunct-secretaris van 6 december 2012 blijkt onomwonden dat de raad niet instemt met de praktijkuitoefening van mr. Z onder gemeenschappelijke naam.

51. Thans ligt voor ter beoordeling de bevoegdelijk door de raad genomen beslissing van 24 mei 2013, derhalve een beslissing genomen vóór de beslissing van de algemene raad van 19 juli 2013. Met laatstgenoemde beslissing kwam de algemene raad tot het besluit dat de brief van de deken van 30 januari 2013 niet is aan te merken als een beslissing van de raad in de zin van artikel 1:3 Awb.

Bedoelde brief is echter wel meegenomen in de preambule van de beslissing van de raad van 24 mei 2013.

52. Eveneens is in de preambule opgenomen een verwijzing naar het “Beleid Raad van Toezicht bij de beoordeling van samenwerkingsvormen”, vastgesteld door de raad in zijn vergadering van 14 december 2012 en bij circulaire gepubliceerd op 21 december 2012.

Uit eigen waarneming is de algemene raad gebleken dat op de website van de Orde van Advocaten in het arrondissement A is gepubliceerd de Beleidsregel Toetsing Samenwerkingsvormen. In deze beleidsregel is echter niet opgenomen dat dit beleid de Orde van Advocaten A betreft, noch is de datum van inwerkingtreding van die beleidsregel vermeld.

Ergo, de raad kan zich ten deze niet beroepen op het “Beleid Raad van Toezicht bij de beoordeling van samenwerkingsvormen”.

53. De algemene raad constateert dat de samenwerkingsovereenkomst niet die elementen benoemt zoals opgenomen onder het laatste gedachtestreepje van de beslissing van 24 mei 2013. Naar de opvatting van de algemene raad voldoet de samenwerkingsovereenkomst niet aan het bepaalde bij of krachtens de verordening.

De beslissing als zodanig is naar de opvatting van de algemene raad wèl juist.

De algemene raad overweegt daartoe het navolgende.

54. In zijn aan de raad gerichte brief van 8 oktober 2012 – op briefpapier van Y – geeft mr. Z aan dat hij werkzaam zal zijn binnen de kantoorcombinatie Y.

Uit de bij genoemde brief gevoegde samenwerkingsovereenkomst van 4 oktober 2012 blijkt dat het betreft een kantoorcombinatie tussen enerzijds mr. Z en anderzijds appellante in haar hoedanigheid van eigenaresse en haar kantoorgenote mr. Q.

55. De algemene raad stelt vast dat ten aanzien van mr. Q in BAR (Basis Advocaten Registratie) is opgenomen dat haar hoofdadres B is, terwijl dat C is voor mrs. X en Z.

Wat er ook zij van de samenwerking tussen appellante en mr. Q, duidelijk is dat het in casu betreft een kantoorcombinatie die ziet op kostendeling.

Appellante bevestigt dit in haar brief van 30 juli 2013, onder punt 2.

Een dergelijke vorm van samenwerking is te beschouwen als een losse(re) vorm van samenwerking. Met het optreden onder gemeenschappelijke naam suggereert de kantoorcombinatie meer dan in werkelijkheid het geval is. Reeds om die reden is een dergelijk optreden in strijd met de verordening.

56. Dit betekent dat artikel 9, derde lid, van de verordening niet van toepassing is waar het betreft de toetreding van mr. Z tot Y.

57. Appellante voert aan dat de raad de concept-samenwerkingsovereenkomst van 10 mei 2013 ten onrechte duidt als een nieuwe overeenkomst. Naar het oordeel van appellante is laatstbedoelde overeenkomst te duiden als een aanvullingsovereenkomst op de overeenkomst samenwerkingsverband van 7 juli 2003 waaraan de raad destijds goedkeuring zou hebben gehecht. Ten onrechte heeft de raad deze omstandigheid niet in zijn oordeelsvorming betrokken, aldus appellante.

58. Afgezien van de vraag of de overeenkomst van 7 juli 2003 is aan te merken als een samenwerkingsverband in de zin van de Samenwerkingsverordening 1993, ook hier heeft te gelden dat reeds het enkele feit dat mr. Z voor eigen rekening en risico de praktijk uitoefent, een samenwerking in de zin van de verordening is uitgesloten.

Weliswaar is het mogelijk een kantoorcombinatie te voeren op basis van kostendeling, maar het naar buiten optreden onder gemeenschappelijke naam – in samenhang met de uitingen op de website van het kantoor – is onder de gegeven omstandigheden in strijd met de verordening.

59. Het bovenstaande betekent dat de raad tot zijn beslissing van 24 mei 2013 is kunnen komen, echter op andere gronden dan de raad aan zijn beslissing ten grondslag heeft gelegd.

In zoverre is het administratief beroep dan ook gegrond.

De beslissing van de raad dient dan ook te worden vernietigd nu deze niet gedragen wordt door de motivering, echter met inachtneming van de conclusie van de algemene raad dat van een samenwerkingsverband in de zin van de verordening geen sprake is en derhalve niet, althans niet door mr. Z, onder de naam Y de praktijk mag worden uitgeoefend. Mitsdien blijven de rechtsgevolgen van de beslissing van de raad van 24 mei 2013 in stand.

BESLISSING

De algemene raad

- verklaart het beroep van appellante gegrond;
- vernietigt de beslissing van de raad van 24 mei 2013 voor zover het betreft de motivering van de beslissing;
- bevestigt de beslissing van de raad van 24 mei 2013 voor het overige;
- bepaalt dat deze beslissing in de plaats treedt van de beslissing van de raad van 24 mei 2013.

Aldus gedaan te Den Haag op 15 januari 2014

door mrs. M.J.V. van der List, J.A.W.M. Vogels, B.J.M. de Leest, B.J.R. van Tongeren en W.E.L. van Kerkvoorden, in aanwezigheid van mr. M.E. Veenboer, griffier.

W.F. Hendriksen
algemeen deken

M.E. Veenboer
griffier

Deze beslissing is verzonden op 15 januari 2014.

Tegen deze beslissing kunnen belanghebbenden binnen zes weken na bekendmaking van deze beslissing beroep instellen bij de Rechtbank A.