

Beslissing

van de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten inzake het bezwaar van

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

- hierna: belanghebbende -

gericht tegen het namens de algemene raad in mandaat door de plaatsvervangend algemeen secretaris genomen besluit van 28 augustus 2020, inhoudende de afwijzing van het verzoek van belanghebbende tot een extra toetskans voor het examenonderdeel jaarrekening lezen (hierna: "besluit").

Procesverloop

1. Bij e-mail van 26 juni 2020 richt belanghebbende zich via het Informatiepunt tot een medewerker van het bureau van de Nederlandse orde van advocaten, met in de bijlage een uiteenzetting van feiten, die belanghebbende hebben geleid tot een beroep op de hardheidsclausule van artikel 3.19, negende lid, van de Verordening op de advocatuur (hierna: "Voda").
2. Bij e-mail van 13 juli 2020 wordt de ontvangst van het e-mailbericht van 26 juni 2020 bevestigd en wordt belanghebbende verzocht aanvullende gegevens over te leggen.
3. Bij brief van 3 augustus 2020, tevens verzonden per e-mail, verzoekt belanghebbende met het daartoe bestemde formulier een extra toetskans jaarrekening lezen, met in de bijlage een verklaring van de huisarts van 30 juli 2020 met aangehecht een samenvatting van de medische achtergrond van belanghebbende.
4. Bij e-mail van 4 augustus 2020 deelt belanghebbende mee formeel bericht te hebben ontvangen een onvoldoende te hebben behaald voor jaarrekening lezen.
5. Bij brief van 28 augustus 2020, tevens verzonden per e-mail, wijst de algemene raad het verzoek extra toetskans jaarrekening lezen af.
6. Bij brief van 1 oktober 2020, tevens verzonden per e-mail, maakt belanghebbende bezwaar tegen de weigering van een extra toetskans jaarrekening lezen, met in de bijlage een verwijsbrief van de huisarts van 9 juni 2020 voor de GGZ.
7. Bij brief van 8 oktober 2020 wordt belanghebbende uitgenodigd voor een video-hoorzitting op 27 oktober 2020.
8. Belanghebbende, bijgestaan door mr. [REDACTED], wordt op 27 oktober 2020 namens de algemene raad gehoord door mr. B.J.M. de Leest, lid van de algemene raad, in aanwezigheid van mevrouw [REDACTED], griffier.
9. Tijdens de hoorzitting wordt belanghebbende meegedeeld dat hij desgevraagd tot uiterlijk 20 november 2020 de gelegenheid krijgt om met een medische verklaring aan te tonen dat

sprake is van overmacht in de zin van artikel 3.19, negende lid, van de Voda.

10. Bij e-mail van 19 november 2020 verzoekt belanghebbende nader uitstel om de medische verklaring over te kunnen leggen.
11. Bij e-mail van 20 november 2020 verleent de algemene raad belanghebbende nader uitstel tot 21 december 2020.
12. Bij e-mail van 18 december 2020 deelt belanghebbende de algemene raad mede dat aan de verlangde medische verklaring aanzienlijke kosten zijn verbonden en de verklaring niet eerder dan vier tot zes weken na opdrachtverlening daartoe kan worden afgegeven door de daartoe benaderde specialist. Belanghebbende laat het aan de algemene raad of bereidheid bestaat tot verdere opschorting van de beslistermijn.

Toetsingskader

13. Artikel 3.19, zevende lid, van de Voda bepaalt dat de algemene raad kan afwijken van het vierde lid van dit artikel (per onderdeel kan ten hoogste driemaal een toets worden afgelegd) als toepassing van deze bepaling leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.
14. Met ingang van 1 oktober 2020 is artikel 3.19 van de Voda gewijzigd. Omdat in bezwaar ex nunc wordt getoetst, wordt het in de voorgaande overweging gewijzigde artikel 3.19 van de Voda gevolgd, hetgeen in materieel opzicht geen invloed heeft op de beoordeling van het voorliggende bezwaar.
15. Ingevolge artikel 3, derde lid, van de Beleidsregel onderwijs en toetsen BA (hierna: "Beleidsregel") verzoekt een stagiaire toepassing van de hardheidsclausule, bedoeld in artikel 3.19, zevende lid, van de Voda, uiterlijk vier weken na de desbetreffende toetsgelegenheid door middel van het formulier hardheidsclausule BA.

Het bezwaarschrift

16. Samengevat voert belanghebbende in bezwaar het volgende aan:

(i) Persoonlijke en financiële omstandigheden

Belanghebbende is op latere leeftijd als stagiaire-ondernemer met de beroepsopleiding begonnen en moest, anders dan de jonge stagiaire in loondienst, veel aandacht besteden aan de bedrijfsvoering van zijn onderneming en het behandelen van zaken met alle daaraan inherente financiële problematiek. De coronapandemie heeft de praktijk in zwaar weer gebracht. Daarnaast kampt belanghebbende ook met medische problemen. Belanghebbende had reeds bij aanvang van de beroepsopleiding een functiebeperving, te weten ADHD. Voorts heeft belanghebbende psychische klachten en, naar later is gebleken, ook last van faalangst. Weigering van een extra toetskans betekent het einde van de praktijk met alle consequenties van dien.

(ii) Strijd met het motiveringsbeginsel

In het bestreden besluit beziet de algemene alle drie de toetskansen jaarrekeninglezen, terwijl de nadruk dient te liggen op de feiten en omstandigheden betreffende de derde toetskans. ADHD en psychische druk speelden bij alle drie de toetskansen, maar in het bijzonder bij de laatste toetskans, bepalend voor de toekomst van belanghebbende. Voorts is belanghebbende er niet van overtuigd dat hij in een medisch veilige omgeving (corona) de

toets kon afleggen.

(iii) Onzorgvuldige voorbereiding

Met verwijzing naar artikel 15, tweede lid, laatste volzin, van het Examenreglement voert belanghebbende aan dat de algemene raad, gelet op de zijn medische problematiek, een medisch deskundige had moeten consulteren teneinde diens oordeel mee te wegen in de overwegingen tot vaststelling van de vraag of sprake is van een onbillijkheid van overwegende aard in de zin van artikel 3.19, zevende lid, van de Voda. Nu de algemene raad heeft nagelaten een medisch deskundig advies in te winnen en de algemene raad niet geacht kan worden toegerust te zijn voor het nemen van een beslissing waarbij medische problematiek een belangrijke rol speelt, is sprake van een onzorgvuldig voorbereid besluit.

Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor het oordeel van de algemene raad dat belanghebbende niet alles heeft gedaan om de effecten van zijn persoonlijke omstandigheden te verkleinen.

Belanghebbende voert aan te hebben gedaan wat binnen zijn mogelijkheden ligt met inachtneming van de medische adviezen. Voor zover meer van belanghebbende werd verwacht, had het voor de hand gelegen hem daarop te wijzen.

17. Belanghebbende verzoekt zijn bezwaar gegrond te verklaren met vergoeding van de gemaakte proceskosten.

Behandeling van het bezwaarschrift

Algemeen

18. Belanghebbende is op 28 juni 2016 beëdigd en in september 2016 gestart met de beroepsopleiding advocaten. Na verlenging van de stagetermijn is belanghebbende op grond van artikel 8c, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Advocatenwet van het tableau geschrapt met ingang van 4 november 2020.
19. Met verwijzing naar persoonlijke en medische omstandigheden voert belanghebbende aan dat het bestreden besluit in strijd is met het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.
20. Volgens ambtshalve verkregen informatie heeft belanghebbende in verband met een functiebeperking op grond van artikel 15, tweede lid, van het Examenreglement voor alle toetsen 15% extra toetstijd gekregen. Om belanghebbende moverende redenen is deelname aan de laatste toetskans jaarrekeninglezen tweemaal uitgesteld. Hieruit leidt de algemene raad af dat belanghebbende op de hoogte is van de regelgeving die een stagiaire in voorkomend geval de mogelijkheid biedt af te wijken van wat gebruikelijk is. Met deze informatie constateert de algemene raad dat belanghebbende geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om voor de eerste en tweede toetsgelegenheid behoud toetskans te vragen ingevolge de hardheidsclausule van artikel 3.19 van de Voda.

Persoonlijke en financiële omstandigheden (i)

21. De algemene raad betreurt de persoonlijke situatie van belanghebbende en de financiële stand van zaken van de praktijk, zeker onder de huidige economische omstandigheden in verband met de coronapandemie. Dit zijn echter geen gronden voor een geslaagd beroep op de hardheidsclausule.
22. De algemene raad voert een restrictief beleid waar het betreft de toepassing van de hardheidsclausule. Reeds bij aanvang van de beroepsopleiding worden stagiaires daarover geïnformeerd. In de Beleidsregel wordt uiteengezet aan welke criteria een geslaagd beroep op

de hardheidsclausule moet voldoen. Zoals in de toelichting op de Beleidsregel is te lezen, moet bij alle drie de toetskansen sprake zijn geweest van een van buiten komend onheil als gevolg waarvan een stagiaire geacht kan worden niet in staat te zijn geweest aan de desbetreffende toetsgelegenheden deel te nemen. Ondanks het feit dat belanghebbende stelt al tijdens de eerste twee toetskansen last te hebben gehad van een paniekaanval heeft belanghebbende nagelaten om behoud toetskansen te vragen. Dit is een voor rekening van belanghebbende komende omstandigheid.

23. Ook tijdens de derde toetskans, die met behulp van een repetitor goed was voorbereid, sloeg de paniek toe. Ook toen heeft belanghebbende daarvan in de richting van de surveillanten of de uitvoeringsorganisatie van de beroepsopleiding geen enkele blijk gegeven. Weliswaar heeft belanghebbende binnen de in artikel 3, derde lid, van de Beleidsregel genoemde termijn van vier weken om toepassing van de hardheidsclausule verzocht, maar belanghebbende heeft, ondanks het feit dat daartoe waarschijnlijk wel aanleiding bestond, geen behoud toetskansen gevraagd voor de eerste twee toetsgelegenheden op 12 januari 2018 en 18 mei 2018. Dat maakt dat belanghebbende niet alles heeft gedaan om de gevolgen van zijn beperkingen zo veel als mogelijk te beperken.
24. Waar belanghebbende ter zitting attendeert op de door de huisarts op 30 juli 2020 geconstateerde mogelijke faalangst en dat daarvan waarschijnlijk al eerder sprake was, merkt de algemene raad op dat het op de weg van belanghebbende had gelegen om al eerder medische hulp in te roepen. Belanghebbende geeft aan al eerder een psychiater en een psycholoog benaderd te hebben, maar dat heeft tot niets geleid. De behandeling is door de psycholoog ongeveer een jaar voor de laatste toets beëindigd. Het was uiteindelijk de huisarts die aan faalangst dacht met als resultaat een verwijzing naar de GGZ waar betrokkene in de eerste week van november 2020 een afspraak heeft. Belanghebbende spreekt ter zitting de verwachting uit via de GGZ de noodzakelijke medische verklaring te kunnen krijgen.
25. Desgevraagd stelt de algemene raad belanghebbende in de gelegenheid om uiterlijk 20 november 2020 een medische verklaring over te leggen inzake zijn faalangst. Na verlenging van genoemde termijn tot 21 december 2020 verneemt de algemene raad bij e-mail van 18 december 2020 dat belanghebbende een specialist bereid heeft gevonden een dergelijke verklaring tegen betaling te verstrekken, maar dat daarvoor zeker vier tot zes weken zijn gemoeid. Voorts geeft belanghebbende aan dat de aan de verklaring verbonden kosten zijnerzijds op aanzienlijke problemen stuit. Belanghebbende laat aan de algemene raad de beslissing of deze belanghebbende nog in de gelegenheid wil stellen om de financiering van de noodzakelijke medische verklaring rond te krijgen en vervolgens nog vier tot zes weken te wachten op bedoelde verklaring.
26. Mede gelet op de vanwege belanghebbende ter zitting gemaakte opmerking dat de ervaring leert dat het heel moeilijk is om een verklaring als door de algemene raad gewenst, is te verkrijgen, welke ervaring de algemene raad eveneens heeft, besluit de algemene raad dat een nader uitstel, gegeven de door belanghebbende gestelde feiten en omstandigheden, niet wenselijk is.
27. Een beroep op persoonlijke en financiële omstandigheden leidt derhalve niet tot gegrondverklaring van het administratief beroep.

Strijd met het motiveringsbeginsel (ii)

28. Belanghebbende voert aan dat de nadruk van zijn administratief beroep op de laatste toetsgelegenheid ziet. De algemene raad sluit niet uit dat de problemen rond de derde toetsgelegenheid culminereren, maar dat laat onverlet dat het voor de toepassing van de Beleidsregel noodzakelijk is dat de betrokken stagiaire aannemelijk maakt dat bij alle drie de toetskansen sprake was van overmacht. Zoals hiervoor uiteengezet, is belanghebbende hierin niet geslaagd. Met het restrictieve beleid ter zake van de toepassing van de hardheidsclausule beoogt de algemene raad in het belang van de kwaliteit van de advocatuur te voorkomen dat stagiaires feitelijk een vierde toetskans krijgen. Derhalve moet uitdrukkelijk sprake zijn van drie toetskansen waarbij in alle gevallen sprake was van overmacht ten gevolge waarvan kan worden vastgesteld dat de betrokkene in geen van de drie toetsgelegenheden een reële toetskans heeft gehad. De algemene raad stelt vast dat belanghebbende hierin niet is geslaagd.
29. Met betrekking tot de mogelijke nadelen die belanghebbende tijdens de toetsgelegenheden ondervond van ADHD merkt de algemene raad op dat belanghebbende al vele jaren leeft met de beperkingen van ADHD, hetgeen belanghebbende er niet van heeft weerhouden met de beroepsopleiding te beginnen. Uit de overgelegde stukken is gebleken dat belanghebbende op die grond een geslaagd beroep heeft gedaan op artikel 15, tweede lid, van het Examenreglement. In hoeverre ADHD daarnaast nog aanmerkelijke invloed heeft gehad op de (on)mogelijkheid om alle drie de toetskansen te benutten, heeft belanghebbende niet aannemelijk kunnen maken.
30. Belanghebbende geeft aan tijdens de laatste toetskans extra druk te hebben ervaren, omdat zijn toekomst daarvan afhangt. De algemene raad acht dit begrijpelijk. Belanghebbende staat hierin niet alleen. Voor alle stagiaires geldt immers dat zij de advocatuur moeten verlaten als zij voor de derde keer de toets in hetzelfde examenonderdeel niet behalen. Die omstandigheid kan dan ook niet leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Hetzelfde geldt voor de financiële consequenties. Bij aanvang van de beroepsopleiding neemt een stagiaire – en dus ook belanghebbende – nu eenmaal het risico dat hij de stage niet met goed gevolg kan afronden. Dat geldt zeker voor de stagiaire-ondernemer. De psychische druk vanwege corona is terug te voeren tot de financiële omstandigheden van belanghebbende ter zake waarvan de algemene raad hiervoor heeft opgemerkt dat dergelijke omstandigheden niet leiden tot een geslaagd beroep op overmacht.
31. Voorts merkt de algemene raad nog op dat de coronaproblematiek niet speelde bij de eerste twee toetskansen. Van enige bevreesdheid voor een medisch onveilige toetsomgeving wegens corona heeft belanghebbende niet eerder blijk gegeven. Voor zover al sprake is van de door belanghebbende gestelde beperkte studeerbaarheid als gevolg van het coronavirus geldt dat voor alle stagiaires die aan bedoelde toets deelnamen.
32. Gelet op het voorgaande stelt de algemene raad vast dat niet is gebleken dat het bestreden besluit in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Onzorgvuldige voorbereiding (iii)

33. Belanghebbende voert aan dat het bestreden besluit is genomen in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en verwijst daartoe naar de laatste volzin van artikel 15, tweede lid, van het Examenreglement. Daarin staat dat de examencommissie met betrekking tot de vast te stellen functiebeperking advies kan inwinnen van derden alvorens te beslissen op het in

artikel 15, tweede lid, van het Examenreglement bedoelde verzoek. Volgens belanghebbende geldt een dergelijke informatie van de zijde van de algemene raad eveneens voor de beoordeling of toepassing moet worden gegeven aan de hardheidsclausule van artikel 3.19, zevende lid, van de Voda.

34. Belanghebbende stelt dat zijn persoonlijke en medische omstandigheden niet los kunnen worden gezien van de impact van het coronavirus op die omstandigheden.
35. De algemene raad stelt voorop dat de examencommissie en de algemene raad twee afzonderlijke bestuursorganen zijn voor afzonderlijke procedures. Voor zover belanghebbende hier refereert aan de procedure bij de examencommissie beperkt de algemene raad zich tot de opmerking dat ook voor die procedure geldt dat het belanghebbende is die bewijs moet overleggen ter zake van de door hem gestelde functiebeperking. In voorkomend geval kan de examencommissie het door een stagiaire overgelegde bewijs laten staven door deskundigen.
36. Ook voor het voorliggende bezwaar geldt dat het belanghebbende het bewijs dient te leveren van de door hem gestelde feiten en omstandigheden die zijns inziens zouden moeten leiden tot een extra toetskans voor het examenonderdeel jaarrekening lezen. Op grond van de in eerste instantie in bezwaar overgelegde stukken is de algemene raad met inachtneming van de Beleidsregel niet gebleken dat toepassing van artikel 3.19, vierde lid, van de Voda leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.
37. Waar belanghebbende aanvoert dat de algemene raad hem erop had moeten wijzen hoe te handelen om in aanmerking te komen voor een extra toetskans stelt de algemene raad zich op het standpunt dat op de stagiaire, en derhalve op belanghebbende, de verantwoordelijkheid rust om zich te (laten) informeren over bestaande procedures. Pas als zou blijken dat de algemene raad te dezen zou hebben verzaakt, zou de algemene raad onzorgvuldigheid kunnen worden tegengeworpen. De gestelde onzorgvuldigheid heeft belanghebbende evenwel niet kunnen bewijzen.
38. Tegen die achtergrond merkt de algemene raad nog op dat belanghebbende zijn bezwaarschrift besluit met punt 4.14 en vaststelt dat zijn financiële zorgen op zichzelf geen beroep op de hardheidsclausule rechtvaardigen, maar dat die wel hun invloed hebben gehad op de psychische gesteldheid van betrokkene. De algemene raad kan zich dat voorstellen, maar herhaalt dat het aan belanghebbende is om aan te tonen dat de het aangevoerde samenstel van omstandigheden bij restrictieve toepassing van de Beleidsregel leidt tot de conclusie dat sprake is van overmacht waardoor geen van de drie toetsen met goed gevolg kon worden afgelegd. Daarin is belanghebbende naar het oordeel van de algemene raad niet geslaagd.

Conclusie

Met inachtneming van de overgelegde stukken, mondeling toegelicht door belanghebbende, stelt de algemene raad vast dat de persoonlijke en financiële omstandigheden van belanghebbende niet kunnen leiden tot een geslaagd beroep op de hardheidsclausule van artikel 3.19, zevende lid, van de Voda. Voorts heeft belanghebbende niet aannemelijk kunnen maken dat het bestreden besluit van 28 augustus 2020 in strijd is met het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel. Het bezwaar is dan ook ongegrond als gevolg waarvan geen grond bestaat voor vergoeding van de door belanghebbende gemaakte kosten.

Beslissing

Het bezwaar is ongegrond en het verzoek tot kostenvergoeding wordt afgewezen.

De algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten,
namens deze,



mw. mr. R.G. van den Berg
algemeen secretaris

Den Haag, 28 december 2020

Bijlage: proces-verbaal van de hoorzitting van 27 oktober 2020

Verzonden op 4 januari 2021