

BESLISSING

van de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten inzake het administratief beroep van 6 juli 2020, bedoeld is 19 augustus 2020, van

[REDACTED]
(hierna: "appellante")

gericht tegen de beslissing van 9 juli 2020 van de raad van de orde in het arrondissement Midden-Nederland (hierna: "raad"). Met deze beslissing onthoudt de raad zijn goedkeuring aan het door appellante over mr. [REDACTED] te voeren patronaat.

Mrs. B.J.M. de Leest, T.T.L.M. Boersema en S.M. Kaak zijn ingevolge artikel 11, eerste lid, van het Mandaatbesluit AR gezamenlijk als leden van de algemene raad bevoegd om het door appellante ingestelde administratief beroep te behandelen. Volgens het tweede lid van genoemd artikel is een van deze drie leden gemandateerd tot ondertekening van deze beslissing.

Verloop van de procedure

1. Met het daartoe bestemde formulier, gedagtekend op 14 februari 2020, verzoekt mr. [REDACTED] de raad goedkeuring te hechten aan de stage en het beoogde patronaat van appellante, welk verzoek ook door appellante wordt ondertekend.
2. Bij brief van 18 februari 2020 deelt de raad mr. [REDACTED] en appellante mede in verband met een tegen appellante gerichte tuchtrechtelijke klacht voornemens te zijn het verzoek tot goedkeuring stage en patronaat af te wijzen en stelt betrokkenen in de gelegenheid hun zienswijzen op dit voornemen kenbaar te maken.
3. Bij brief van 11 mei 2020 deelt appellante haar zienswijze met de raad.
4. Bij brief van 9 juli 2020, gericht aan mr. [REDACTED] wijst de raad het verzoek goedkeuring stage en patronaat af.
5. Bij aangetekende brief van 6 juli 2020, ontvangen op 19 augustus 2020, stelt appellante administratief beroep in tegen de beslissing van de raad van 9 juli 2020.
6. Desgevraagd zendt de raad bij brief van 28 september 2020 zijn verweer naar aanleiding van het administratief beroep van appellante.
7. Bij brief van 30 oktober 2020 zendt appellante de algemene raad een reactie op het verweerschrift van 28 september 2020 van de raad, waarbij appellante ingaat op de tegen haar ingestelde tuchtrechtelijke klacht(onderdelen).
8. Ter (video)zitting van 10 november 2020 verschijnen appellante en mr. [REDACTED] en namens de raad mr. [REDACTED] lid van de raad, en mevrouw mr. [REDACTED] adjunct-secretaris.

Beslissing 2021 109411

9. Bij brief van 30 november 2020 bericht de algemene raad appellante zijn beslissing op het administratief beroep ingevolge artikel 7:24, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: "Awb") te verdagen met ten hoogste tien weken.

Standpunt van de raad

10. De raad stelt zich op het standpunt dat het verzoek tot goedkeuring van appellante als patroon van mr. [REDACTED] moet worden afgewezen, omdat tegen appellante een tuchtrechtelijke klacht, bestaande uit verschillende onderdelen, is ingediend die niet op overtuigende wijze door appellante wordt betwist en die naar zijn aard zodanig ernstig is dat appellante niet geschikt geacht moet worden om als patroon te kunnen functioneren. Als gevolg daarvan is een goede begeleiding van mr. [REDACTED] niet gewaarborgd.
11. Samengevat voert de raad in verweer aan dat appellante geen belanghebbende is in de zin van artikel 1:2 van de Awb, omdat appellante haar belang ontleent aan een contractuele relatie met mr. [REDACTED], die volgens de raad wel direct belanghebbende is. De raad verwijst naar de conclusie van advocaat-generaal [REDACTED] van 7 november 2018¹. Het enkele feit dat appellante het verzoek van mr. [REDACTED] mede ondertekent, leidt niet tot een rechtstreeks belang. Het mede ondertekenen is aan te merken als een informatieverplichting van appellante jegens de raad waarmee appellante aangeeft dat de raad zal worden geïnformeerd over wijzigingen in de (omstandigheden) van de stage en over de eventuele afwezigheid van appellante voor langere periode. Het feit dat appellante is gehoord, doet aan het voorgaande niet af. De zienswijze van appellante geeft de raad een goed inzicht in de jegens appellante ingediende tuchtrechtelijke klacht(onderdelen), hetgeen van belang is voor de besluitvorming van de raad te dezen.
12. Vervolgens staat de raad stil bij de door appellante in administratief beroep aangevoerde gronden inzake de schijn van vooringenomenheid, de strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (motiveringsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel en belangenafweging).
13. Met betrekking tot de beweerdelijke vooringenomenheid van de raad merkt de raad op dat appellante bezwaar had om voorafgaande aan het besluit te worden gehoord door een uit leden van de raad en de adjunct-secretaris bestaande commissie, meer in het bijzonder tegen een met name genoemd lid van de raad. Aan dit bezwaar is de deken volgens appellante voorbijgegaan. Enkel en alleen om appellante tegemoet te komen, is het desbetreffende lid vervangen door een ander lid van de raad. Over de deelname aan de hoorcommissie van een ander lid van de raad heeft de raad, anders dan appellante aanvoert, nimmer enig bezwaar vernomen. Vervolgens heeft de voltallige raad met inachtneming van de door appellante overgelegde en toegelichte stukken zijn besluit genomen. Van vooringenomenheid is dan ook geen sprake, aldus de raad.
14. Volgens de toelichting op artikel 3.6 van de Verordening op de advocatuur (hierna: "Voda") heeft de raad een ruime discretionaire bevoegdheid om goedkeuring te onthouden aan de stage en het patronaat als de raad signalen heeft ontvangen over onregelmatigheden over een kantoor of als gegronde bedenkingen zijn gerezen die zien op de omgang met stagiaires, de begeleiding, of meer in het algemeen op de uitoefening van de praktijk. De door alle raden van de orde vastgestelde Beleidsregel stage en patronaat 2020 (hierna: "Beleidsregel") geeft vervolgens aan die discretionaire bevoegdheid nadere invulling. Daarmee kunnen de onderscheiden raden van

¹ ECLI:NL:CVRB:2018:3474, r.o. 6.10

Beslissing 2021 109411

de orde volstaan met verwijzing naar de desbetreffende bepaling van de Beleidsregel. Daarmee is van strijd met het motiveringsbeginsel geen sprake, aldus de raad.

15. De vermeende strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel ziet op de wijze waarop de deken het onderzoek heeft verricht naar de tegen appellante gerichte tuchtrechtelijke klachten, die zien op een uitgebreid feitencomplex met uiteenlopende klachten van een klaagster. Daargelaten het feit dat niet de raad, maar de deken ingevolge paragraaf 4 van de Advocatenwet bevoegdheden zijn toegekend betreffende de tuchtrechtelijke procedure, heeft appellante, zo stelt de raad vast, de door de desbetreffende klaagster jegens appellante geuite verwijten niet weerlegt ten overstaan van de raad. Dat de raad in strijd zou hebben gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel heeft appellante dan ook niet aannemelijk gemaakt.
16. Waar appellante de raad verwijt dat geen belangenafweging heeft plaatsgevonden, wijst de raad op de Beleidsregel waarmee invulling is gegeven aan de discretionaire bevoegdheid van de raad ter zake van het bepaalde in artikel 3.6, eerste lid, van de Voda. De Imperatieve formulering van artikel 2, tweede lid, van de Beleidsregel laat geen ruimte voor een belangenafweging.

Standpunt van appellante

17. Samengevat voert appellante aan dat
 - zij belanghebbende is in de zin van artikel 1:2 van de Awb.
 - zij zich niet kan verenigen met het feit dat het bestreden besluit naar mr. [REDACTED] is gezonden en niet naar appellante op grond waarvan appellante voor dit administratief beroep uitgaat van een weigering van de raad om ten aanzien van haar een beschikking te nemen, terwijl appellante door de raad wel in de gelegenheid is gesteld haar zienswijze kenbaar te maken.
 - zij gemotiveerd bezwaar heeft gemaakt tegen de samenstelling van de uit leden van de raad gevormde hoorcommissie aan welk bezwaar de raad naar de mening van appellante voorbij is gegaan.
 - het bestreden besluit in strijd is met het motiveringsbeginsel, omdat de artikelen 3.6, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Voda en 2, tweede lid, aanhef en onderdeel b, van de Beleidsregel niet op appellante van toepassing zijn. De raad repliceert dat als dat al zo is dan nog steeds sprake is van tuchtrechtelijke klachten die niet op overtuigende wijze door appellante worden betwist en die naar hun aard zodanig ernstig zijn dat appellante niet geschikt kan worden geacht om als patroon te kunnen functioneren.
 - het bestreden besluit getuigt van willekeur en vooringenomenheid, omdat de jegens appellante geuite tuchtrechtelijke klacht(onderdelen) willekeurig worden geformuleerd. Bovendien is deze handelwijze van de raad jegens mr. [REDACTED] als abject en infaam aan te merken.
 - het bestreden besluit onrechtmatig en disproportioneel is, omdat de belangenafweging geheel ontbreekt, en in strijd is met de zorgvuldigheid, omdat sprake is van een onrechtmatige voorbereiding van het bestreden besluit waarbij is uitgegaan van onterechte aannames, onjuiste gegevens en verkeerde conclusies zijn getrokken inzake het bepalen van de klachten. De deken is daarbij niet opgetreden als toezichthouder die transparant, slagvaardig en onafhankelijk en professioneel is.

Relevante regelgeving

18. Ingevolge artikel 9b, eerste lid, van de Advocatenwet is elke advocaat gedurende de eerste drie jaar van zijn inschrijving op het tableau om als stagiaire de praktijk uit te oefenen onder

begeleiding van een andere advocaat.

19. Ingevolge artikel 9b, zevende lid, van de Advocatenwet wordt bij of krachtens verordening als bedoeld in artikel 28 bepaald wie als patroon kunnen optreden, onderscheidenlijk als patroon kunnen worden aangewezen, aan welke verplichtingen de patroon en de stagiaire moeten voldoen en wanneer en in welke gevallen de tussen hen bestaande verhouding haar begin en einde neemt.
20. Ingevolge artikel 9c van de Advocatenwet draagt de Nederlandse orde van advocaten zorg voor een opleiding van stagiaires en regelt bij of krachtens verordening de in het tweede lid van dit artikel opgenomen onderwerpen.
21. Ingevolge artikel 3.5, eerste lid, van de Voda is de raad van de orde belast met de goedkeuring van de stage en de beoogd patroon.
22. Ingevolge artikel 3.5, tweede lid, van de Voda verzoekt de stagiaire goedkeuring van de stage en de beoogd patroon met het daarvoor bestemde formulier dat mede ondertekend wordt door de beoogd patroon.
23. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onderdeel b, c en h, van de Voda kan de raad van de orde aan het verzoek tot goedkeuring van de stage en de beoogd patroon zijn goedkeuring onthouden als:
 - over de beoogd patroon tuchtrechtelijke klachten zijn ontvangen of met betrekking tot hem of zijn kantoor onregelmatigheden of gegronde bedenkingen zijn gebleken;
 - de beoogd patroon niet geschikt wordt geacht;
 - op andere gronden te verwachten is dat er onvoldoende begeleiding zal zijn in de begeleiding van de praktijk.
24. Ingevolge artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel b, van de Beleidsregel onthoudt de raad van de orde de goedkeuring van de stage en de beoogd patroon in elk geval indien de raad van de orde is gebleken van onregelmatigheden die plaatsvonden in de drie jaar voorafgaand aan het goedkeuringsverzoek en die onregelmatigheden zien op onbetamelijk gedrag van de beoogd patroon.

Ontvankelijkheid

25. De algemene raad stelt vast dat de raad zijn besluit heeft genomen op verzoek van mr. [REDACTED] waarbij de laatste en zijn beoogd patroon, appellante, beiden in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze kenbaar te maken alvorens de raad tot zijn besluit van 9 juli 2020 kwam.
26. Het verzoek - een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb - is met inachtneming van artikel 3.5, tweede lid, van de Voda gedaan. De aanvraag is op 14 november 2019 door beiden ondertekend. Deze ondertekening leidt naar het inzicht van de algemene raad evenwel niet als vanzelfsprekend tot de conclusie dat daarmee zowel mr. [REDACTED] als appellante zijn aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb. Daarvoor is immers voor beiden een rechtstreeks belang bij het bestreden besluit vereist. Om die reden is alleen het besluit tot afwijzing van de aanvraag - dat op zichzelf geen rechtsgevolgen heeft - te

Beslissing 2021 109411

kwalificeren als een beschikking waartegen een belanghebbende bestuursrechtelijke rechtsmiddelen kan aanwenden.

27. Om te beoordelen of ook appellante een rechtstreeks belang heeft bij het besluit goedkeuring stage en patroon beziet de algemene raad het in artikel 3.5, tweede lid, van de Voda bedoelde formulier. De algemene raad constateert daarbij dat de handtekening van de beoogd patroon ziet op diens verklaring jegens de raad deze te informeren over wijzigingen in de (omstandigheden) van de stage en over diens afwezigheid voor langere termijn. Anders dan in het geval van de beoogd stagiaire, tekent de beoogd patroon 'slechts' voor een informatieverplichting jegens de raad tijdens de stage. Daarmee is de beoogd patroon, anders dan de stagiaire, geen aanvrager in de zin van de Awb.
28. Het voorgaande betekent dat het enkele (mee)tekenen van het desbetreffende aanvraagformulier door appellante niet tot gevolg heeft dat daarmee ook appellante is te kwalificeren als rechtstreeks belanghebbende. Dat impliceert tevens dat appellante geen bestuursrechtelijke rechtsmiddelen kan aanwenden. Appellante is derhalve niet-ontvankelijk in haar administratief beroep ter zake van het tot mr. [REDACTED] gericht besluit tot weigering goedkeuring stage en patroon.
29. De algemene raad ziet zijn opvatting dat appellante niet-ontvankelijk is, bevestigd in de conclusie van raadsheer advocaat-generaal mr. [REDACTED]. In die conclusie wordt ingegaan op de toepassing door bestuursrechters van het leerstuk van afgeleid belang waarbij vijf vuistregels worden geformuleerd. Een van die vuistregels luidt dat afgeleid belang aan een derde (appellante) kan worden tegengeworpen als het belang van die derde parallel loopt met dat van in casu mr. [REDACTED] en het belang van die derde uitsluitend via een contractuele relatie met in casu mr. [REDACTED] bij dat besluit betrokken is. In de voorliggende kwestie hebben mr. [REDACTED] en appellante parallel belangen. Voor zover het belang van appellante al zou zijn betrokken, is dat appellante via een contractuele relatie met mr. [REDACTED] wil bewerkstelligen dat laatstgenoemde, in dienst van bij appellante als juridisch medewerker, aan het kantoor van appellante verbonden blijft opdat mr. [REDACTED] te zijner tijd het kantoor kan overnemen. Voorts merkt appellante in haar zienswijze van 11 mei 2020 op dat het haar niet aannemelijk voor komt dat mr. [REDACTED] snel een ander kantoor zal vinden dat bereid is de loonkosten en de kosten van de beroepsopleiding te betalen. Ook volgens deze aangehaalde vuistregel komt de algemene raad tot de conclusie dat appellante niet-ontvankelijk is in haar administratief beroep.
30. Ten slotte gaat de algemene raad nog in op het feit dat de raad zich met zijn besluit slechts tot mr. [REDACTED] richt en niet tot appellante, hetgeen volgens appellante onjuist is. De algemene raad volgt appellante hierin niet. Het is immers mr. [REDACTED] geweest die zich met zijn verzoek tot goedkeuring stage en patronaat tot de raad heeft gericht, waarop de raad bij besluit van 9 juli 2020 aan mr. [REDACTED] de gevraagde goedkeuring van de stage en het patronaat heeft onthouden. Zoals hiervoor uiteen is gezet, maakt de mede ondertekening van appellante van het verzoek van mr. [REDACTED] niet dat appellante wordt aangemerkt als (mede)indiener van een aanvraag in de zin van de Awb. Om die reden kon de raad volstaan met zijn aan mr. [REDACTED] gericht en bekendgemaakte besluit van 9 juli 2020.

Beslissing 2021 109411

Conclusie

31. Gelet op het bepaalde in de artikelen 1:2, eerste lid, en 1:3, derde lid, van de Awb kan alleen mr. [REDACTED] worden aangemerkt als direct belanghebbende in de zin van de Awb. Met inachtneming van de overgelegde stukken en de daarop door appellante en de raad gegeven mondelinge toelichting, alsmede de pleitnota van appellante waarvan de inhoud als hier ingelast en herhaald wordt beschouwd, verklaart de algemene raad appellante niet-ontvankelijk in haar administratief beroep. Daarmee komt de algemene raad niet toe aan een inhoudelijke beoordeling van het administratief beroep.

Beslissing

De algemene raad verklaart het administratief beroep van appellante niet-ontvankelijk.

Aldus gedaan te Den Haag op 15 januari 2021.

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

Voor deze,

[REDACTED]
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 15 januari 2021.

Bijlage: verslag van de hoorzitting van 10 november 2020