

**BESLISSING**

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

[REDACTED]

[REDACTED]

(hierna: "belanghebbende")

gericht tegen het door de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: "algemene raad") genomen besluit van 26 augustus 2020, inhoudende de afwijzing van het verzoek tot een extra toetskans in het examenonderdeel major burgerlijk recht (hierna: "MBR").

**Procesverloop**

1. Bij e-mail van 14 juli 2020 verzoekt belanghebbende de algemene raad met het daartoe bestemde formulier een extra toetskans voor het examenonderdeel MBR.
2. Naar aanleiding van het verzoek van de algemene raad een medische verklaring over te leggen ter ondersteuning van het beroep van belanghebbende op de hardheidsclausule van artikel 3.19, negende lid, van de Verordening op de advocatuur (hierna: "Voda") legt belanghebbende op diverse momenten de volgende documenten over:
  - e-mail van 19 maart 2018 van belanghebbende aan huisarts mede in verband met apneu;
  - verklaring van 30 april 2019 van huisarts ten behoeve van werkgever van belanghebbende;
  - brief van 22 mei 2019 van bedrijfsarts, inhoudende 'uitgevallen met medische klachten';
  - een aanvraag om een deskundigenoordeel van 11 maart 2020 van de patroon van belanghebbende aan het UWV;
  - op 23 maart 2020 zendt UWV de patroon een arbeidsdeskundig rapport;
  - evaluatierapport van 8 april 2020 van bedrijfsarts, inhoudende 100% arbeidsongeschiktheid;
  - brief van 1 september 2020 van psychiater aan belanghebbende met diagnose.
3. Bij brief van 26 augustus 2020, tevens verzonden per e-mail, maakt de algemene raad zijn besluit (hierna: "bestreden besluit") bekend, inhoudende de afwijzing van het verzoek extra toetskans MBR.
4. Bij ongedateerde brief maakt belanghebbende pro forma bezwaar tegen het bestreden besluit, gevolgd door het bezwaarschrift van 10 december 2020, op 18 december 2020 aangevuld met producties.
5. Brief van 30 december 2020, verzonden per e-mail van gelijke datum, van de algemene raad aan belanghebbende met uitnodiging voor de (video)hoorzitting op 26 januari 2021.
6. Brief van 18 januari 2021, verzonden per e-mail, van de algemene raad aan belanghebbende met bericht van verdaging beslissing met ten hoogste zes weken.
7. Belanghebbende is op 26 januari 2021, in aanwezigheid van mevrouw [REDACTED] counselor van belanghebbende, namens de algemene raad gehoord door mr. B.J.M. de Leest, lid van de algemene raad, in aanwezigheid van mr. M.E. Veenboer, griffier.

**Beslissing 200110**

8. Bij e-mail van 28 januari 2021 zendt belanghebbende de algemene raad een medische verklaring van dezelfde datum ter ondersteuning van zijn beroep op artikel 3.19, negende lid, van de Voda (hierna: "hardheidsclausule").

**Toetsingskader**

9. Artikel 3.19, negende lid, van de Voda bepaalt dat de algemene raad kan afwijken van het zesde lid van dit artikel (per examenonderdeel kan ten hoogste driemaal een toets worden afgelegd) als toepassing van deze bepaling leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.
10. Artikel 3, derde lid, van de Beleidsregel onderwijs en toetsen BA (hierna: "Beleidsregel") en de toelichting op dit artikel, alsmede de algemene toelichting op de Beleidsregel waarin onder andere de restrictieve toepassing van de mogelijkheid van een extra toetskans wordt uiteengezet.

**Het bestreden besluit**

11. Het verzoek van belanghebbende tot toepassing van de hardheidsclausule wijst de algemene raad op de volgende gronden af:
- artikel 15 van het Examenreglement voorziet in mogelijkheden inzake een functiebeperking;
  - artikel 3.19, negende lid, van de Voda in mogelijkheden in overmachtsituaties;
  - de derde toetskans kan op een eigen gekozen moment plaatsvinden;
  - deelname aan een toets betekent aanvaarding van het risico de toets niet te behalen;
  - aan de toepassing van de hardheidsclausule wordt een restrictieve uitleg en toepassing gegeven<sup>1</sup>;
  - belanghebbende heeft niet aangetoond dat zijn persoonlijke omstandigheden het hem onmogelijk maakten de toets op 20 juni 2020 af te leggen;
  - belanghebbende heeft niet alles gedaan wat binnen zijn vermogen lag om de effecten van zijn persoonlijke omstandigheden te verkleinen en aan te geven waarom alle andere mogelijkheden hem geen oplossing konden bieden, zoals het vragen van een behoud toetskans en het verschuiven van het derde toetsmoment naar een latere datum waartoe de mogelijkheid bestond gelet op de inschrijvingsduur;
  - belanghebbende heeft bewust gekozen voor de toetsdatum van 20 juni 2020;
  - belanghebbende is ervan overtuigd de leerstof te beheersen, maar heeft zich als gevolg van de werkdruk niet voldoende kunnen voorbereiden; dit is een voor rekening van belanghebbende komende omstandigheid die niet kan leiden tot een geslaagd beroep op de hardheidsclausule;
  - financiële consequenties van de voortijdige beëindiging van de beroepsopleiding zijn niet relevant voor de op grond van artikel 3.19, negende lid, van de Voda plaatshebbende belangenafweging.

**Het bezwaarschrift**

12. Op de navolgende gronden vraagt belanghebbende het bestreden besluit te vernietigen om daarmee in aanmerking te komen voor een extra toetskans MBR. Tevens verzoekt belanghebbende toepassing van artikel 7:15 van de Algemene wet bestuursrecht.

---

<sup>1</sup> ECLI:NL:RVS:2018:4184



**Beslissing 200110**

13. Het bezwaar berust op de volgende gronden, die elk uiteenvallen in verschillende onderdelen:
- strijd met het motiveringsbeginsel;
  - ten onrechte wordt de situatie tijdens eerdere toetskansen in negatieve zin betrokken bij de besluitvorming met de toevoeging dat restrictieve uitleg van de hardheidsclausule onjuist is en ook tijdens eerdere toetskansen sprake was van overmacht, leidend tot een onvoldoende resultaat;
  - belanghebbende had geen redelijke toetskans, derhalve geen sprake van reële toetskans;
  - als gevolg van omstandigheden heeft belanghebbende geen gelegenheid gehad de toets deugdelijk voor te bereiden, derhalve is van een reële toetskans geen sprake.
  - strijd met het evenredigheidsbeginsel;
  - het bestreden besluit gaat voorbij aan mededelingen patroon.
14. Samenvattend concludeert belanghebbende dat:
- de vrijheid om te toetsen aan de hardheidsclausule wordt begrensd door de betrokkenheid van de algemene raad bij de stagiaire;
  - de algemene raad een apathische houding vertoont;
  - de Nederlandse orde van advocaten (hierna: "NOvA") het maatschappelijk vertrouwen en het gelijkheidsbeginsel schendt;
  - de algemene raad de ernstige bedreigingen door de patroon in het bestreden besluit onbesproken zijn gebleven, welke bedreigingen op zichzelf al reden zijn om te komen tot toepassing van de hardheidsclausule.

**Behandeling van het bezwaar***Algemeen*

15. De hoofdregel met betrekking tot het aantal toetskansen is dat een stagiaire per onderdeel van het examen, bedoeld in artikel 9c, eerste lid, van de Advocatenwet, maximaal driemaal een toets kan afleggen. Ter beoordeling ligt de vraag voor of toepassing van deze bepaling in de situatie van belanghebbende leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard. Een beroep op de hardheidsclausule kan slechts slagen als onverkorte toepassing van artikel 3.19, zesde lid, van de Voda leidt tot een buitensporig en daarom onaanvaardbaar resultaat. Een 'behoud toetskans' is niet mogelijk voor de derde toetskans, omdat die toets op een door de stagiaire zelf te bepalen moment kan worden afgelegd.
16. De tweede en derde toetskans zijn bedoeld als een herkansing van de eerste toetskans. De beperking van het aantal toetskansen per onderdeel van de BA is ingegeven door het belang dat wordt gehecht aan de kwaliteit van de advocatuur en daarmee het bevorderen van een goede rechtsbedeling. De hardheidsclausule is nadrukkelijk niet bedoeld als een vierde toetskans in het geval drie toetskansen tot een onvoldoende resultaat hebben geleid. Om die reden is de algemene raad zeer terughoudend met het verlenen van een extra toetskans voor een examenonderdeel, zoals ook uiteen wordt gezet in de toelichting op de Beleidsregel en inmiddels bij herhaling door de bestuursrechter is bevestigd.
17. Uit de ambtshalve verkregen informatie van de UO blijkt dat belanghebbende op de hoogte is van de hiervoor uiteengezette systematiek. Voorts blijkt dat belanghebbende voor de eerste en tweede toetskans MBR geen behoud toetskans heeft gevraagd, ofschoon volgens de schriftelijke en mondelinge toelichting de omstandigheden daartoe wel aanleiding gaven.



Beslissing 200110

18. In het voorliggende bezwaar wordt dan ook gezien of de door belanghebbende aangevoerde feiten en omstandigheden niettemin kunnen leiden tot de conclusie dat sprake is geweest van een overmachtssituatie waarbij strikte toepassing van artikel 3.19, zesde lid, van de Voda leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.
19. Alvorens tot de inhoudelijke beoordeling van het bezwaar te komen, staat de algemene raad stil bij de attitude van belanghebbende. Hoe belastend een persoonlijke situatie ook is, een advocaat dient steeds te streven naar een onderlinge verhouding die berust op welwillendheid en vertrouwen. Naar het oordeel van de algemene raad geeft belanghebbende zich daarvan onvoldoende rekenschap, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de bewoordingen die belanghebbende bezigt in de richting van zijn patroon en de deken [REDACTED]. Maar ook uit de conclusie van belanghebbende in zijn bezwaarschrift blijkt een stellingname jegens de algemene raad die niet door feiten wordt geschraagd.
20. De algemene raad leidt uit de overgelegde stukken af dat belanghebbende al voor zijn beëdiging op 25 januari 2018 te kampen had met medische problemen. Weliswaar waren die nog niet als zodanig gediagnosticeerd, maar feit is dat belanghebbende zich kort nadien schriftelijk tot zijn huisarts wendt met een beschrijving van zijn klachten. Waar belanghebbende op de hoogte was van de gang van zaken binnen het kantoor, omdat belanghebbende voor zijn beëdiging als juridisch medewerker werkzaam was, en derhalve bekend verondersteld wordt met de werkdruk, laat belanghebbende zich (toch) beëdiggen en start met de beroepsopleiding.
21. De druk op belanghebbende wordt nog groter als de toetsresultaten de patroon niet tot tevredenheid stemmen, hetgeen de onderlinge verhoudingen allerminst bevordert. Het geheel van feiten en omstandigheden leidt tot burn-outverschijnselen en uiteindelijk tot volledige arbeidsongeschiktheid van belanghebbende. Pas in een laat stadium gaat belanghebbende te rade bij zijn mentor bij de UO en bij de NOvA. Belanghebbende laat zich adviseren, maar het is uiteindelijk belanghebbende die een beslissing moet nemen, hoe betrokken de deskundigen ook zijn; dat is hun taak niet. Dat geldt ook voor de NOvA. Belanghebbende is verantwoordelijk voor zijn eigen keuze.

*Overmacht bij elke toets*

22. Voor de beoordeling van het beroep van belanghebbende op de hardheidsclausule staat centraal de vraag of in elk van de drie toetskansen MBR sprake is geweest van overmacht. Dat lijkt niet het geval te zijn bij de eerste twee toetskansen op 15 juni 2018 en 15 december 2108 nu daarvoor geen behoud toetskans is gevraagd. Belanghebbende brengt naar voren in het dagelijks leven en met name tijdens toetsen aanmerkelijke hinder te hebben ondervonden van zijn al langer bestaande aandoening van slaapapneu. Dat belanghebbende geen beroep op de hardheidsclausule heeft gedaan, is gelegen in het feit dat hij pas in een veel later stadium de diagnose slaapapneu heeft gekregen en met burn-outverschijnselen wordt geconfronteerd.
23. Met betrekking tot de derde toetskans stelt de algemene raad vast dat belanghebbende ondanks zijn volledige arbeidsongeschiktheid toch deelneemt aan de derde toetskans, die hij eerder had uitgesteld in verband met zijn gezondheidsproblematiek. Voorts stelt de algemene raad vast dat, gelet op de inschrijvingsduur, belanghebbende de derde toetsgelegenheid ook op een later moment had kunnen benutten. Uit een aan de mentor bij de UO gericht e-



**Beslissing 200110**

mailbericht van 16 juni 2020 blijkt dat belanghebbende bewust heeft gekozen om aan de toetsgelegenheid van 20 juni 2020 deel te nemen. Belanghebbende voert aan tijdens het maken van deze toets een paniekaanval te hebben gehad als gevolg waarvan hij buiten staat was de toets naar behoren af te leggen. De algemene raad stelt vast dat belanghebbende daarvan geen enkele melding heeft gedaan, noch bij de examencommissie of bij de mentor bij de UO, noch bij een arts.

24. De schriftelijke en mondelinge toelichting overtuigen de algemene raad niet dat in alle drie de gevallen sprake was van zogenoemd van buitenkomend onheil met een causaal verband tussen de gezondheidsklachten en de onvoldoende resultaten voor het examenonderdeel MBR. Weliswaar heeft belanghebbende diverse documenten overgelegd waaruit blijkt dat medici zijn geconsulteerd, maar daaruit blijkt niet dat de verschillende aandoeningen van belanghebbende op de specifieke toetsmomenten hebben geleid tot de onvoldoende resultaten. Belanghebbende heeft niet aangetoond dat hij in verband met de hem overkomende overmachtssituatie, zoals een paniekaanval, tijdens een toetsmoment direct, althans zeer spoedig nadien, actie onderneemt om aan te tonen wat hem is overkomen. In die situatie kan een beroep op de hardheidsclausule niet tot het beoogde resultaat leiden.
25. Ter zitting geeft belanghebbende evenwel aan een dergelijke medische verklaring wel te kunnen overleggen, mits de algemene raad hem daartoe alsnog in de gelegenheid stelt. De algemene raad besluit belanghebbende die gelegenheid te geven en wenst binnen vier weken na de zittingsdatum een medische verklaring tegemoet te zien waaruit blijkt dat belanghebbende als gevolg van zijn medische klachten niet in staat was de drie toetsen MBR af te leggen en dit ook niet tijdig kenbaar kon maken teneinde gebruik te kunnen maken van andere mogelijkheden zoals het vragen van 'behoud toetskans' of een alternatieve wijze van toetsing dan wel het nogmaals wijzigen van de datum voor de derde toetskans.
26. Belanghebbende legt op 28 januari 2021 een medische verklaring van gelijke datum over waarin een arts verklaart dat belanghebbende tijdens de eerste en tweede toetskans al ziek was. Met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid concludeert de arts dat belanghebbende ten tijde van bedoelde toetskansen al leed aan een burn-out, alsmede aan een obstructief slaapapneu. Beide aandoeningen konden bij gebreke van een diagnose nog niet worden behandeld en hadden een (ernstig) nadelige invloed op de prestaties van belanghebbende. Onder die omstandigheden kon van belanghebbende niet worden verwacht dat hij de beslissing zou nemen om af te zien van het maken van de toets. In medische zin was dan ook sprake van een situatie van overmacht. Mutatis mutandis geldt dit ook voor de op 20 juni 2020 afgelegde toets. Uit de verklaring blijkt dat op grond van aan de arts overgelegde stukken en zijn eigen onderzoek dat belanghebbende ten tijde van de toets een paniekaanval heeft gehad en derhalve ook tijdens dat toetsmoment sprake was van overmacht in medische zin, aldus de geconsulteerde arts.

**Conclusie**

27. Met inachtneming van de overgelegde stukken en de mondelinge toelichting daarop stelt de algemene raad vast dat belanghebbende drie toetskansen heeft gehad voor het examenonderdeel MBR. Ondanks de medische en psycho-sociale klachten van belanghebbende leidt de toepassing van het bepaalde in artikel 3.19, vierde tot en met zesde lid, van de Voda in dergelijke situaties normaliter niet tot een onbillijkheid als bedoeld in artikel 3.19, negende lid, van de Voda. Uit de naar aanleiding van de hoorzitting door een arts

**Beslissing 200110**

afgegeven medische verklaring blijkt dat niet kan worden gesteld dat belanghebbende drie reële toetskansen heeft gehad. Gelet op de achteraf door de geconsulteerde arts vastgestelde feiten, mede gebaseerd op eigen onderzoek, is geconstateerd dat belanghebbende niet in staat was om de effecten van zijn medische situatie te onderkennen en daarnaar te handelen als gevolg waarvan van belanghebbende niet kon worden verwacht op die momenten te doen wat onder normale omstandigheden van een stagiaire wordt geëist, namelijk het tijdig nemen van maatregelen om de gevolgen van een overmachtssituatie zoveel mogelijk te beperken. Het is dan ook op grond van deze medische verklaring van 28 januari 2021 dat de algemene raad concludeert dat strikte toepassing van het bepaalde in artikel 3.19, zesde lid, van de Voda leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard. Daarmee komt belanghebbende in aanmerking voor een extra toetskans in het examenonderdeel MBR.

28. In dit kader hecht de algemene raad eraan belanghebbende opmerkzaam te maken op artikel 3.22 van de Voda.
29. Het verzoek tot vergoeding van de door belanghebbende gemaakte kosten ter zake van dit bezwaar wijst de algemene raad af, omdat belanghebbende eerst naar aanleiding van de behandeling ter zitting na de zitting een medische verklaring heeft overgelegd als aangegeven in het aanvraagformulier verzoek toepassing hardheidsclausule BA. Nu belanghebbende een dergelijke verklaring in die zin niet tijdig heeft overgelegd, is geen sprake van een aan de algemene raad te wijten onrechtmatigheid van het bestreden besluit.

**Beslissing**

Het bezwaar is ongegrond en het verzoek ingevolge artikel 7:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt afgewezen.

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

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

Aldus gedaan te Den Haag op 3 februari 2021

Verzonden op 3 februari 2021

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.

Bijlage: proces-verbaal hoorzitting van 26 januari 2021