

**BESLISSING**

van de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten inzake het bezwaar van [REDACTED] te [REDACTED],  
vertegenwoordigd door [REDACTED]  
(hierna: "belanghebbende")

gericht tegen het door de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: "algemene raad") genomen besluit van 6 mei 2020, inhoudende de afwijzing van het verzoek van belanghebbende van 9 maart 2020 om te worden aangewezen als deskundige gespreksleider intervisie.

**Procesverloop**

1. Bij e-mail van 9 maart 2020 met producties verzoekt belanghebbende de algemene raad aanwijzing als gespreksleider intervisie.
2. Desgevraagd zendt belanghebbende aanvullende documenten en gegevens met inachtneming waarvan de algemene raad bij besluit van 6 mei 2020 het verzoek van belanghebbende tot aanwijzing als deskundige als bedoeld in artikel 26, eerste lid, van de Advocatenwet af.
3. Bij e-mail van 15 juni 2020 maakt belanghebbende bezwaar tegen het besluit van 6 mei 2020.
4. Ingevolge artikel 7:3, aanhef en onderdeel b, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: "Awb") ziet de algemene raad af om belanghebbende te horen ter zake van haar bezwaar.
5. Bij beslissing van 6 juli 2020 verklaart de algemene raad het bezwaar ongegrond, omdat belanghebbende niet academisch is geschoold, zoals vereist ingevolge artikel 13c, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Regeling op de advocatuur (hierna: "Roda").
6. Bij brief van 10 augustus 2020 met producties stelt belanghebbende beroep in tegen de beslissing van 6 juli 2020 bij de rechtbank Den Haag. Bij brief van 2 oktober 2020 bericht de rechtbank de algemene raad dat de rechtbank Amsterdam te dezen bevoegd is en stuurt alle op het beroep betrekking hebbende stukken door naar de rechtbank Amsterdam. Bij brief van 25 januari 2021 stuurt de algemene raad een verweerschrift naar de rechtbank. De rechtbank behandelt het beroep op 9 februari 2021 en zendt de algemene raad bij brief van 27 mei 2021 de tussenuitspraak van 25 maart 2021.
7. Met de tussenuitspraak stelt de rechtbank de algemene raad in de gelegenheid om de door de rechtbank in de beslissing op bezwaar van 6 juli 2020 vastgestelde gebreken te herstellen.
8. Bij beslissing op bezwaar van 29 juni 2021 trekt de algemene raad zijn eerdere beslissing op bezwaar van 6 juli 2020 in en verklaart het beroep van belanghebbende (wederom) ongegrond.
9. Op 28 september 2021 hervat de rechtbank het onderzoek ter zitting en komt bij uitspraak van 9 november 2021 tot gegrondverklaring van het beroep, vernietigt de beslissing op bezwaar van 29 juni 2021 en draagt de algemene raad op een nieuwe beslissing (op bezwaar) te nemen met inachtneming van de tussenuitspraak van 25 maart 2021 en de uitspraak van 9 november 2021.

dossiernummer 109115/201739/202727

10. Belanghebbende is op 8 december 2021 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.
11. Naar aanleiding van de hoorzitting van 8 december 2021 deelt de algemene raad belanghebbende bij brief van 9 december 2021 mede welke documenten de algemene raad van belanghebbende wenst te ontvangen ten behoeve van de beoordeling of belanghebbende naar het inzicht van de algemene raad eventueel in aanmerking komt voor een financiële compensatie zoals de rechtbank vermeldt in rechtsoverweging 11 van de uitspraak van 9 november 2021.
12. Bij brief van 20 december 2021 reageert belanghebbende op de brief van de algemene raad van 9 december 2021. Daarin geeft belanghebbende aan dat zij met het bezwaar primair wil bereiken haar werkzaamheden als intervisiebegeleider van advocaten op de oude voet te kunnen voortzetten. Financiële compensatie vormt slechts een onderdeel van de inzet om met de algemene raad tot een minnelijke schikking te komen. Belanghebbende concludeert evenwel dat de wederzijdse standpunten zo uiteenlopen dat het beter lijkt om – uiterlijk 1 februari 2022 – tot een nieuwe beslissing op bezwaar te komen.
13. Bij beslissing op bezwaar van 5 januari 2022 verklaart de algemene raad het bezwaar van belanghebbende ongegrond.

#### **Nieuwe beslissing op bezwaar onder intrekking van beslissing op bezwaar van 5 januari 2022**

14. De algemene raad trekt met dit besluit de beslissing op bezwaar van 5 januari 2022 in en neemt hierbij een nieuwe beslissing op bezwaar ter uitvoering en met inachtneming van de tussenuitspraak van 25 maart 2021 en de einduitspraak van 9 november 2021. De algemene raad past in dit besluit de motivering aan. Deze aanpassing van de motivering leidt evenwel niet tot herroeping van het besluit van 6 mei 2020 en gegrondverklaring van het bezwaarschrift. De algemene raad verklaart het bezwaarschrift dan ook ongegrond en laat het besluit van 6 mei 2020 in stand.
15. Hieronder volgt eerst het toetsingskader. Vervolgens wordt een beschrijving gegeven van hetgeen is voorafgegaan aan dit besluit, waaronder de voorbereiding van dit besluit. Daarna volgen de overwegingen van dit besluit, waarna wordt afgesloten met een conclusie.

#### **Toetsingskader**

16. Ingevolge artikel 26, eerste lid, van de Advocatenwet wijst de algemene raad deskundigen aan voor het uitvoeren van kwaliteitstoetsen bij advocaten.
17. Ingevolge artikel 26, vijfde lid, van de Advocatenwet worden bij of krachtens verordening als bedoeld in artikel 28, eerste lid, van de Advocatenwet nadere regels gesteld betreffende het verrichten van de kwaliteitstoetsen.
18. Ingevolge artikel 4.3a, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Verordening op de advocatuur (hierna: "Voda") is een advocaat verplicht om elk kalenderjaar deel te nemen aan kwaliteitstoetsen door intervisie onder begeleiding van een gespreksleider die door de

dossiernummer 109115/201739/202727

algemene raad is aangewezen als deskundige in de zin van artikel 26, eerste lid, van de Advocatenwet.

19. Ingevolge artikel 4.3a, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van de Voda stelt de algemene raad nadere regels over de vereisten aan intervisie en peer review.
20. Ingevolge artikel 4.4, eerste lid, van de Voda behaalt een advocaat elk kalenderjaar ten minste twintig opleidingspunten, waarvan ten minste de helft betrekking heeft op juridische activiteiten op een voor zijn praktijk relevant rechtsgebied.
21. Ingevolge artikel 4.4, vijfde lid, aanhef en onderdeel d, sub i, van de Voda behaalt een advocaat één opleidingspunt voor ieder heel uur door deelname aan kwaliteitstoetsen in de vorm van intervisie met ten hoogste vier punten per jaar.
22. Ingevolge artikel 13c, eerste lid, van de Roda wordt een gespreksleider uitsluitend als deskundige als bedoeld in artikel 26, eerste lid, van de Advocatenwet aangewezen indien deze: a. academisch is geschoold; en b. in de afgelopen vijf jaar voor de datum van de aanvraag een cursus heeft gevolgd op het gebied van gespreksleiding voor intervisie bestaande uit ten minste twee dagdelen en een terugkombijeenkomst.
23. Ingevolge artikel 13c, vierde lid, van de Roda wordt met een cursus gelijk gesteld het hebben gevolgd of gegeven van een opleiding waarin vergelijkbare kennis is opgedaan, en waarbij bovendien in de afgelopen vijf jaar voor de datum van de aanvraag ingeval van een aanvraag gespreksleider ieder jaar ten minste eenmaal per jaar een intervisiebijeenkomst is verzorgd.

## Overwegingen

### Wat vooraf ging aan dit besluit

#### *Het bezwaar*

24. Het bezwaar van belanghebbende is gericht tegen de beslissing van de algemene raad van 6 mei 2020 waarmee het verzoek van belanghebbende tot aanwijzing gespreksleider intervisie op grond van artikel 13c, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Roda (vereiste van academische scholing) wordt afgewezen. Op dezelfde grond verklaart de algemene raad met zijn beslissing van 6 juli 2020 het bezwaar van belanghebbende ongegrond. Daarmee passeert de algemene raad het verzoek van belanghebbende om voor haar een uitzondering te maken op de regel dat een intervisiebegeleider academisch geschoold moet zijn, omdat volgens belanghebbende aan de overige aan een intervisiebegeleider gestelde eisen wel is voldaan.

#### *Het beroep*

25. In beroep voert belanghebbende aan dat de beslissing op bezwaar van 6 juli 2020 in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, en mogelijk met de Mededingingswet.

### *De tussenuitspraak van de rechtbank van 25 maart 2021*

26. Samengevat stelt de rechtbank het volgende vast:
  - De eis van academische scholing, bedoeld in artikel 13c van de Roda, is niet onrechtmatig en past in het streven van de Nederlandse orde van advocaten

dossiernummer 109115/201739/202727

(hierna: "NOvA") om te komen tot een verdere professionalisering van de advocatuur.

- De beslissing op bezwaar van 6 juli 2020 is genomen in overeenstemming met het wettelijk kader dat evenwel niet voorziet in overgangsrecht.
- Bij de totstandkoming van artikel 13c van de Roda is niet nagedacht over de bestaande situatie van niet academisch geschoolde intervisiebegeleiders die deze werkzaamheden reeds voor de inwerkingtreding per 1 maart 2020 van de nieuwe regelgeving uitvoerden, en sindsdien niet langer voldoen aan de (kwaliteits)voorwaarden.
- Belanghebbende is rechtstreeks in haar belangen getroffen, omdat artikel 13c van de Roda en de beslissing op bezwaar van 6 juli 2020 tot gevolg hebben dat belanghebbende haar werkzaamheden als intervisiebegeleider van advocaten niet langer kan uitvoeren.
- Bij de beoordeling van het bezwaar zijn de belangen van betrokkene geheel buiten beschouwing gebleven.
- Het belang van de kwaliteit van de advocatuur en daarmee een goede rechtsbedeling staat niet in de weg aan het verlenen van een financiële compensatie en evenmin aan het treffen van een (tijdelijke) overgangsregeling, waartoe artikel 3:4 van de Awb een juridische basis zou kunnen vormen.
- De ongemotiveerde en onverkorte toepassing van artikel 13c van de Roda is in strijd met artikel 3:4 van de Awb.
- Niet is gebleken dat de gevolgen van de beslissing op bezwaar van 6 juli 2020 evenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen in de zin van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb.
- De algemene raad heeft voorafgaande aan zijn beslissing op bezwaar van 6 juli 2020 geen enkel overleg gepleegd met belanghebbende, waarmee ook een gelegenheid onbenut is gebleven om in onderling overleg tot een oplossing op maat te komen.

27. De rechtbank houdt de (eind)uitspraak aan, opdat de algemene raad de door de rechtbank vastgestelde gebreken kan herstellen, waarbij de algemene raad in zijn oordeelsvorming het recht op eigendom in de zin van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (hierna: EVRM") moet betrekken.

#### *De beslissing op bezwaar van 29 juni 2021*

28. De algemene raad trekt zijn beslissing op bezwaar van 6 juli 2020 in en verklaart het bezwaar van 15 juni 2020 tegen het besluit van 6 mei 2020 ongegrond, omdat belanghebbende niet voldoet aan het vereiste van academische scholing. In het kader van artikel 3:4 van de Awb overweegt de algemene raad dat de weigering om belanghebbende als deskundige in de zin van artikel 26, eerste lid, van de Advocatenwet aan te wijzen weliswaar nadelige gevolgen voor belanghebbende heeft, maar dat het aan de regelgeving ten grondslag liggende doel - de professionalisering van de beroepsgroep in het belang van de kwaliteit van de advocatuur en daarmee een goede rechtsbedeling zoals neergelegd in artikel 10a, tweede lid, van de Advocatenwet - in casu prevaleert. De algemene raad stelt zich op het standpunt dat de belangenafweging niet zodanig onevenredig is dat moet worden geoordeeld dat het algemeen belang niet in verhouding staat tot de belangen van betrokkene.



dossiernummer 109115/201739/202727

*De (eind)uitspraak van de rechtbank van 9 november 2021*

29. Samengevat stelt de rechtbank het volgende vast:

- De geconstateerde gebreken zijn niet hersteld. Er is geen overleg met belanghebbende geweest.
- Belanghebbende wordt in onderscheidende mate en rechtstreeks in haar belang getroffen, omdat zij haar werk als intervisiebegeleider niet meer op het niveau van deskundige als bedoeld in artikel 26 van de Advocatenwet kan verrichten.
- Nu belanghebbende rechtstreeks in haar belangen is geraakt, heeft ten onrechte geen toetsing aan artikel 3:4 van de Awb plaatsgevonden.
- Of de algemene raad in deze specifieke situatie onverkort mag vasthouden aan de eis van academische scholing is een vraag die niet (alleen) vooraf gaat aan de beoordeling ingevolge artikel 3:4 van de Awb (zoals de algemene raad lijkt te menen), maar daarvan (ook) onderdeel uitmaakt.
- Uit paragraaf 9.3.2 van de conclusie van de staatsraden advocaat-generaal mrs. Wattel en Widdershoven over de evenredigheidstoets door de bestuursrechter (ECLI:NL:RVS:2021:1468 / 7 juli 2021) blijkt dat het is toegestaan om in een bijzonder geval of bij bijzondere omstandigheden een algemeen verbindend voorschrift wegens kennelijke onredelijkheid of onevenredigheid buiten toepassing te laten wegens strijd met artikel 3:4 van de Awb. Deze koers wordt gevolgd als het algemeen verbindend voorschrift doorgaans wel kan worden toegepast en dus niet jegens een ieder onverbindend verklaard hoeft te worden, maar voor betrokkene in diens individuele omstandigheden onevenredige gevolgen heeft.
- Nu belanghebbende gemotiveerd heeft gesteld dat haar trainingen voldoen aan de hoogste professionaliteitsstandaards leidt de aangehaalde conclusie ertoe dat de algemene raad zich dient te beraden of dan het doel van artikel 13c van de Roda in dit concrete geval feitelijk al niet geheel of gedeeltelijk is behaald met als uitkomst dat (onverkorte) toepassing van artikel 13c van de Roda in casu achterwege kan blijven.
- Een dergelijke overweging door de algemene raad is van belang in het kader van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb, inhoudende dat de voor één meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Daarbij wijst de rechtbank erop dat de volgens de algemene raad de in het geding zijnde deskundigheid van belanghebbende een bijzondere is. Ook in die bijzondere positie kan een argument gelegen liggen voor de conclusie dat strikte toepassing van artikel 13c van de Roda in deze situatie onevenredig is.
- Voorts is van belang om te bezien in welke mate belanghebbende financieel is benadeeld en in hoeverre daarvoor financiële compensatie kan worden geboden. Adequate compensatie zou kunnen maken dat artikel 3:4, tweede lid, van de Awb (toch) niet is geschonden.
- Waar de algemene raad aanvoert dat belanghebbende de wijziging in de regelgeving had kunnen en moeten zien aankomen, mede in verband met de door de vFAS toegepaste overgangstermijn, maakt de algemene raad niet concreet welke eerdere acties belanghebbende had kunnen en/of moeten ondernemen. Zelfs als de overgangstermijn bij de vFAS, welke termijn aanvangt vóór inwerkingtreding van artikel 13c van de Roda en niet bij wettelijk voorschrift door de algemene raad is gesteld, wil dat niet zeggen dat nader onderzoek door de algemene raad achterwege kan blijven.
- De algemene raad is niet ingegaan op eerdergenoemde conclusie van mrs. Wattel en Widdershoven (paragraaf 7.2.2) betreffende artikel 1 van het Eerste Protocol bij het

dossiernummer 109115/201739/202727

EVRM inzake het eigendomsrecht. Daarmee is niet gezien of sprake is van een aanspraak die voldoende vaststaat om als 'legitimate expectation' te worden aangemerkt (ook al bestaat daarop naar nationaal recht geen aanspraak). In dat geval is sprake van inmenging in eigendomsrecht.

30. De rechtbank verklaart het beroep gegrond, vernietigt de beslissing op bezwaar van 29 juni 2021 en draagt de algemene raad op om voor 5 januari 2022 een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de tussenuitspraak en deze uitspraak.

*Het horen van belanghebbende op 8 december 2021*

31. Alvorens gevolg te geven aan de opdracht van de rechtbank om tot een nieuwe beslissing op bezwaar te komen, is belanghebbende in de gelegenheid gesteld haar bezwaar mondeling toe te lichten. De algemene raad verzoekt belanghebbende om, gelet op de uitspraak van de rechtbank van 9 november 2021, een onderbouwing te geven van de beweerdelijk geleden financiële schade als gevolg van de nieuwe regelgeving. Belanghebbende geeft aan dat het haar niet in eerste instantie gaat om financiële genoegdoening, maar veeleer om de mogelijkheid om haar werkzaamheden als intervisiebegeleider van advocaten op de oude voet nog jaren te kunnen voortzetten. Belanghebbende is in verband met de vertrouwelijkheid huiverig om financiële bescheiden over te leggen, hetgeen bovendien leidt tot extra kosten, omdat belanghebbende hiertoe haar boekhouder zal moeten consulteren. Daarbij komt dat belanghebbende wegens het vele onderhanden werk op dit moment eigenlijk geen tijd heeft om een en ander met haar boekhouder te bespreken. Daarom wenst belanghebbende te volstaan met het noemen van percentages. Daarmee neemt de algemene raad evenwel geen genoegen, omdat dit niet kan leiden tot de vaststelling van een eventuele financiële compensatie. Belanghebbende attendeert de algemene raad erop dat de rechtbank verschillende handvatten heeft aangereikt om op de oude voet door te kunnen gaan.
32. Afgesproken wordt dat belanghebbende toch contact opneemt met haar boekhouder en uiterlijk 1 februari 2022 financiële bescheiden overlegt teneinde tot een berekening te kunnen komen van gederfde inkomsten. Vervolgens zal de algemene raad spoedig daarna met een beslissing op bezwaar komen, al zal dat in onderling overleg na de door de rechtbank bepaalde termijn zijn.
33. Bij brief van 9 december 2021 bericht de algemene raad belanghebbende welke stukken van belang zijn om een eventuele financiële genoegdoening te kunnen vaststellen. Bij brief van 20 december 2021 geeft belanghebbende kort samengevat aan dat de wederzijdse standpunten zo uiteenlopen en het allerm minst zeker is dat tot financiële genoegdoening kan worden gekomen, dat belanghebbende besluit om af te zien van het aanleveren van concrete cijfers ter onderbouwing van de door haar gederfde inkomsten. Belanghebbende verzoekt de algemene raad daarom met een nieuwe beslissing op bezwaar te komen.

*Contact met de vFAS*

34. Op 22 december 2021 is vanwege de algemene raad telefonisch contact opgenomen met de vFAS om nadere informatie te verkrijgen over de door de vFAS gehanteerde overgangsregeling van een jaar die, zo gaf belanghebbende ter zitting van 28 september 2021 aan, voor belanghebbende nog was verlengd. Blijkens de telefonisch door de vFAS verstrekte informatie is belanghebbende een verlenging van drie maanden gegeven in verband met de lopende (beroeps)procedure. Daarbij heeft de vFAS belanghebbende expliciet meegegeven dat de verlenging van de overgangsregeling uitsluitend ziet op de door de vFAS aan haar

dossiernummer 109115/201739/202727

leden gestelde vereisten ten aanzien van met intervisie te behalen opleidingspunten en uitdrukkelijk niet voor de te behalen opleidingspunten in het kader van kwaliteitstoetsen in de zin van artikel 26 van de Advocatenwet. De vFAS heeft belanghebbende daarom verzocht een en ander te communiceren met de advocaten van wie zij de intervisiebegeleider is, opdat die advocaten ervan op de hoogte zijn dat zij geen opleidingspunten in het kader van kwaliteitstoetsen bij de NOvA kunnen opvoeren voor de door belanghebbende begeleide intervisiebijeenkomsten. Sinds de expiratie van de verlengingstermijn – 1 april 2021 – voert belanghebbende in het geheel geen intervisiewerkzaamheden meer uit bij de vFAS.

35. Omdat de intervisiebegeleiders vaak al maanden van tevoren hun afspraken inplannen en de nieuwe regelgeving op korte termijn in werking trad, heeft de vFAS in het voorjaar van 2020 bij e-mail de intervisiebegeleiders geïnformeerd over de nieuwe regelgeving en de door de vFAS gehanteerde overgangstermijn voor zover het het ervaringsvereiste betreft. De vFAS heeft uitdrukkelijk het standpunt ingenomen dat geen overgangsrecht geldt voor het vereiste van academische scholing. Voor vragen met betrekking tot laatstgenoemde vereiste zijn betrokkenen door de vFAS naar de NOvA verwezen.

#### *Beslissing op bezwaar 5 januari 2022*

36. In de beslissing op bezwaar van 5 januari 2022 verklaart de algemene raad het bezwaarschrift ongegrond. De algemene raad is onder andere van oordeel dat in dit geval geen sprake is van strijd met het bepaalde in artikel 3:4, tweede lid, van de Awb.

#### Totstandkoming van regelgeving kwaliteitstoetsen

37. Per 1 januari 2015 trad de Wet positie en toezicht advocatuur in werking<sup>1</sup>. Met deze gewijzigde Advocatenwet werd ook artikel 26 van de Advocatenwet gewijzigd. De redactie van het huidige eerste en vierde lid was daarmee voor eenieder bekend. De inwerkingtreding van artikel 26 vond evenwel pas op 1 maart 2020 plaats<sup>2</sup>.
38. In de tweede nota van wijziging van het wetsvoorstel<sup>3</sup> is in de toelichting opgenomen dat de door de NOvA aan te wijzen deskundigen bijvoorbeeld (oud-)advocaten kunnen zijn. Uitgangspunt hierbij dient te zijn dat iedere advocaat en ieder advocatenkantoor met enige regelmaat te maken krijgt met deze collegiale toetsing. De kwaliteitstoetsen beogen een gunstig effect te hebben op de kwaliteit en integriteit van advocaten en daarmee op een blijvend en versterkt vertrouwen van rechtzoekenden in de advocatuur en een kwalitatief goede dienstverlening. Hiermee is de samenleving als geheel, en de rechtspleging in het bijzonder, gebaat.
39. Om gevolg te geven aan de wettelijke opdracht nadere regels te stellen betreffende het verrichten van de kwaliteitstoetsen stelde het college van afgevaardigden op 21 juni 2017 de Wijzigingsverordening Kwaliteitstoetsen<sup>4</sup> vast, gevolgd door de Wijzigingsregeling Kwaliteitstoetsen, vastgesteld door de algemene raad op 4 september 2017<sup>5</sup>.
40. Met de invoering van kwaliteitstoetsen is ook artikel 4.4 van de Voda (Opleidingspunten) aangepast. Met de Wijzigingsverordening Kwaliteitstoetsen is hierin voorzien. In de toelichting

<sup>1</sup> Stb 2014, 354

<sup>2</sup> Stb. 2020, 2 d.d. 13 januari 2020

<sup>3</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal Kamerstuk 32382 nr. 10 vergaderjaar 2011-2012 d.d. 12-09-2012

<sup>4</sup> Stcr. 2020, 5089 d.d. 27 januari 2020

<sup>5</sup> Stcr. 2020, 5092 d.d. 27 januari 2020



dossiernummer 109115/201739/202727

op artikel 4.4 is hierover het volgende opgenomen: 'Indien in het kader van de verplichting kwaliteitstoetsen (artikel 4.3a) wordt gekozen voor de vorm intervisie dan kunnen van de verplichte acht uur per jaar vier uur worden opgevoerd als vier niet-juridische opleidingspunten. Het maximum dat voor intervisie per jaar kan worden opgevoerd is daarmee bereikt en dat betekent dat indien daarnaast in een ander verband wordt deelgenomen aan intervisie die uren niet kunnen worden opgevoerd als opleidingspunten. [...] Het behalen van opleidingspunten staat los van de verplichting deel te nemen aan kwaliteitstoetsen. Indien een advocaat vier uur per jaar aan intervisie doet, kan de advocaat vier niet-juridische opleidingspunten opvoeren. Daarmee is echter niet voldaan aan de zelfstandige norm van artikel 4.3a inzake de deelname aan kwaliteitstoetsen. Voor intervisie geldt immers dat minimaal acht uur per jaar hieraan moet worden besteed.'

### **Beoordeling bezwaarschrift met inachtneming en ter uitvoering van uitspraken rechtbank**

#### Strekking van de uitspraken rechtbank

41. Zoals hierboven al vermeld is de strekking van de uitspraken van de rechtbank dat de beslissingen op bezwaar gebreken hebben, omdat ten onrechte geen onderzoek is gedaan naar de belangen van en het ondervonden nadeel door belanghebbende en dat daarop geen toetsing is gedaan aan artikel 3:4 van de Awb. De vraag of de algemene raad ook in de specifieke situatie van belanghebbende onverkort mag vasthouden aan de eis van academische vorming, is een vraag die niet (of niet alleen) voorafgaat aan de beoordeling onder artikel 3:4 van de Awb, maar daarvan (ook) een onderdeel uitmaakt. De rechtbank wijst daarbij aanvullend op de conclusie over de evenredigheidstoets door de bestuursrechter van staatsraden advocaat-generaal Wattel en Widdershoven van 7 juli 2021. De staatsraden trekken hierin naar aanleiding van aangehaalde jurisprudentie de conclusie dat de Afdeling er dus geen principiële problemen (meer) mee heeft om 'in een bijzonder geval' of bij 'bijzondere omstandigheden' een algemeen verbindend voorschrift wegens kennelijke onredelijkheid of onevenredigheid in de concrete zaak buiten toepassing te laten wegens strijd met artikel van de 3:4 Awb, zodat ook het daarop gebaseerde besluit artikel 3:4 van de Awb schendt en daarom vernietigd moet worden.
42. De rechtbank overweegt vervolgens het volgende.  
*"Eiseres heeft gemotiveerd gesteld dat haar trainingen voldoen aan de hoogste professionaliteitsstandaards. Verweerder zal zich dan dienen te beraden op de vraag of hoewel in het geval van eiseres naar de letter niet is voldaan aan artikel 13c van de Roda, het doel van die bepaling (het beter borgen van de professionaliteit van de deskundigen) in het geval van eiseres feitelijk al niet geheel of gedeeltelijk is behaald, waardoor (onverkorte) toepassing van dat artikel 13c in het geval van eiseres achterwege kan blijven. Dit is van belang, waar het tweede lid van artikel 3:4 van de Awb bepaalt dat de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Daarbij wijst de rechtbank er ook nog op dat de in geding zijnde deskundigheid ook volgens verweerder binnen het kader van de kwaliteitstoetsing een bijzondere is. Ook in die bijzondere positie zou een argument gelegen kunnen zijn voor de conclusie dat strikte letterlijke toepassing van artikel 13c Roda in het geval van eiseres onevenredig is. Verweerder heeft zich (ook) over die vraag echter niet gebogen".*



dossiernummer 109115/201739/202727

43. Ook dient volgens de rechtbank onderzoek te worden gedaan naar het financiële nadeel van belanghebbende en de toepasselijkheid van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM).

Uit de uitspraken voortvloeiende uitgangssituatie ten aanzien van evenredigheidsstoetsing

44. Uit de voormelde overwegingen van de rechtbank leidt de algemene raad af dat de rechtbank van oordeel is dat sprake is van een bijzondere omstandigheid op grond waarvan de algemene raad – ondanks het feit dat hier sprake is van een gebonden bevoegdheid – toe had moeten komen aan een evenredigheidsstoetsing op grond van artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De algemene raad leest overweging 10 van de uitspraak zo dat de bijzondere omstandigheid daarin is gelegen dat belanghebbende gemotiveerd heeft gesteld dat haar trainingen voldoen aan de hoogste professionaliteitsstandaards. De rechtbank formuleert gelet daarop de opdracht dat de algemene raad zich dient te beraden op de vraag of hoewel in het geval van eiseres naar de letter niet is voldaan aan artikel 13c van de Roda, het doel van die bepaling (het beter borgen van de professionaliteit van de deskundigen) in het geval van eiseres feitelijk al niet geheel of gedeeltelijk is behaald, waardoor (onverkorte) toepassing van dat artikel 13c in het geval van eiseres achterwege kan blijven.
45. De algemene raad, gehouden aan de uitspraak, zal daarom ter uitvoering van de uitspraak uitgaan van het uitgangspunt dat sprake is van een bijzondere omstandigheid, welke noopt tot de vraag of onverkorte toepassing van de regelgeving in dit geval onevenredig nadelige gevolgen heeft in relatie tot de met het besluit te dienen doelen. Dit betekent dat de algemene raad hier een beoordeling zal maken waarbij de met het besluit te dienen doelen worden afgewogen tegen de nadelige gevolgen daarvan voor belanghebbende. De vraag is dan of die gevolgen onevenredig nadelig uitpakken voor belanghebbende, zodat artikel 13c van de Roda buiten toepassing zou moeten worden gelaten of de onevenredigheid op andere wijze dient te worden opgeheven.
46. Ter uitvoering van de uitspraak zal de algemene raad allereerst beoordelen of hoewel in het geval van eiseres naar de letter niet is voldaan aan artikel 13c van de Roda, het doel van die bepaling (het beter borgen van de professionaliteit van de deskundigen) in het geval van eiseres feitelijk al niet geheel of gedeeltelijk is behaald, waardoor (onverkorte) toepassing van dat artikel 13c in het geval van eiseres achterwege kan blijven. De beantwoording van deze vraag is van belang in het kader van de weging van de evenredigheid. Immers, als geoordeeld wordt dat handhaving van artikel 13c van de Roda – en daarmee het besluit – noodzakelijk is om de professionaliteitsdoelstelling te halen, heeft dat gevolgen voor het oordeel of sprake is van onevenredig nadelige gevolgen voor belanghebbende. Daarna zal de algemene raad de nadelige gevolgen van dit besluit voor belanghebbende in kaart brengen en beoordelen of die onevenredig zijn ten opzichte van de met het besluit te dienen doelen.

Evenredigheidsstoetsing

De met het besluit te dienen doelen

47. De vraag die hier beantwoord wordt is of belanghebbende – ondanks het feit dat zij niet voldoet aan de eis van academische scholing en gelet op haar vaardigheden als gespreksleider – niet feitelijk al voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen, zodat artikel 13c van de Roda in haar geval buiten toepassing kan worden gelaten. De algemene raad is van oordeel dat dit niet het geval is en wel om de volgende reden.

dossiernummer 109115/201739/202727

48. In artikel 13c, eerste lid, van de Roda gelden twee cumulatieve kwaliteitseisen voor aanwijzing van deskundige als bedoeld in artikel 26, eerste lid, van de Advocatenwet. De eerste eis is dat (a) de gespreksleider academisch is geschoold en (b) dat in de afgelopen vijf jaar voor de datum van de aanvraag een cursus heeft gevolgd op het gebied van gespreksleiding voor intervisie bestaande uit ten minste twee dagdelen en een terugkombijeenkomst. Met een cursus wordt gelijk gesteld het hebben gevolgd of gegeven van een opleiding waarin vergelijkbare kennis is opgedaan, en waarbij bovendien in de afgelopen vijf jaar voor de datum van de aanvraag ingeval van een aanvraag gespreksleider ieder jaar ten minste eenmaal per jaar een intervisiebijeenkomst is verzorgd (artikel 13c, vierde lid, van de Roda).
49. Uit deze regelgeving volgt dat een bewust onderscheid is aangebracht in het hebben van een gelijk scholingsniveau als de advocaten die deelnemen aan intervisie en in het hebben van kennis en/ of praktijkvaardigheden op het gebied van gespreksleiding. De kwaliteitseis van het hebben van kennis en/ of praktijkvaardigheden is daarmee verdisconteerd in het tweede kwaliteitsvereiste. Dat is daarmee niet relevant voor het voldoen aan het eerste kwaliteitsvereiste. Met alleen het hebben van kennis en ervaring als gespreksleider, kan dan ook nooit worden voldaan aan de totale kwaliteitsdoelstelling van de regelgeving en daarmee aan de met het besluit te dienen doelen. Kennis en/ of vaardigheden op het gebied van gespreksleiding kan immers niet gelijk worden gesteld met een academisch scholingsniveau. Juist vanwege de wettelijke eis om deskundigen aan te wijzen en gelet op de aard en het niveau van de werkzaamheden van gespreksleider met advocaten, is besloten dat de gespreksleider ook academisch geschoold moet zijn, opdat zowel de gespreksleider en de desbetreffende advocaten academisch zijn geschoold en op een gelijk niveau gecommuniceerd kan worden. In verband met de ratio van het vereiste van een voltooide academische opleiding is in de regelgeving bewust geen hardheidsclausule opgenomen. Zoals de rechtbank ook heeft vastgesteld is de eis van het hebben van academische scholing rechtmatig.
50. Hier zij overigens bij opgemerkt dat de door de rechter aangemerkte bijzondere omstandigheid dat belanghebbende gemotiveerd heeft gesteld dat haar trainingen voldoen aan de hoogste professionaliteitsstandaards, geen betrekking heeft op de in artikel 13, eerste lid, van de Roda gestelde kwaliteitseisen. Niet alleen voldoet belanghebbende hiermee niet aan de eis van academische scholing, maar ook niet aan de eis met betrekking tot het hebben van kennis en/ of vaardigheden op het gebied van gespreksleiding. Artikel 13c van de Roda ziet immers niet op de werkzaamheden van belanghebbende als opleider tot intervisiebegeleider, maar op de begeleiding door belanghebbende zelf van intervisiebijeenkomsten van advocaten.
51. Uit het voorgaande volgt dat belanghebbende met haar hoedanigheid als opleider van gespreksleiders intervisie en haar overige gestelde kennis en praktijkervaring niet voldoet aan de in artikel 13c van de Roda gestelde cumulatieve kwaliteitseisen. Niet gesteld kan worden dat de kwaliteitsdoelstelling uit de wet- en regelgeving (en daarmee de met het besluit te dienen doelen) in feite al is behaald, zodat de academische scholingseis reeds om deze reden in het kader van de evenredigheidstoetsing buiten toepassing kan worden gelaten.
52. Voor zover geoordeeld zou moeten worden dat sprake is van onevenredig nadelige gevolgen van dit besluit voor belanghebbende, het buiten toepassing verklaren van de betreffende bepaling – en daarmee de aanwijzing van belanghebbende als deskundige – niet aan de orde kan zijn. Vanuit dit vertrekpunt dienen de nadelige gevolgen voor belanghebbende van het

dossiernummer 109115/201739/202727

besluit te worden gewogen. De vraag is dan of die nadelige gevolgen dusdanig zijn dat moet worden gesproken van onevenredig nadeel ten opzichte van de doelen die het bestreden besluit nastreeft en of en hoe die onevenredigheid op andere wijze dan buiten toepassing verklaring van de betreffende bepaling kan worden opgeheven.

*Nadelige gevolgen voor belanghebbende: zijn die onevenredig in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen?*

53. Belanghebbende heeft naar voren gebracht dat zij haar werkzaamheden als gespreksleider intervisie voor advocaten wil blijven voortzetten. Volgens haar is compensatie over gederfde inkomsten in het verleden slechts één onderdeel van een compensatievergoeding in het kader van een minnelijke schikking. De algemene raad maakt hieruit op dat de nadelige gevolgen van belanghebbende daaruit bestaan dat zij haar werkzaamheden als gespreksleider niet meer kan voortzetten en dat dit financiële gevolgen voor haar heeft, nu zij hieruit geen inkomsten meer kan genereren.
54. Voor de vraag of deze nadelige gevolgen, als onevenredig moeten worden bestempeld, is – naast de vaststelling hierboven dat de met het besluit te dienen kwaliteitsdoelstelling niet is behaald – een aantal aspecten van belang. Zo is van belang om vast te stellen waar het nadeel van belanghebbende precies uit bestaat. Hierbij speelt een rol welke aanspraken belanghebbende wel of niet kan ontlenen aan de (oude) regelgeving en wat de aard en de omvang is van het gesteld financieel nadeel als gevolg van de weigering van het verzoek tot aanwijzing als deskundige.

*Aanspraken (oude) regelgeving*

55. In de uitspraken heeft de rechtbank vastgesteld dat met de invoering van de nieuwe wet- en regelgeving niet is voorzien in overgangsrecht en dat de belangen van belanghebbende rechtstreeks zijn betrokken bij het nieuwe voorschrift omtrent intervisie aan advocaten dat aan het besluit ten grondslag ligt en het haar onmogelijk maakt nog langer in die intervisie te werken. Volgens de rechtbank zijn deze belangen geheel buiten beschouwing gelaten. Het onderzoek naar en de weging van die belangen dient alsnog plaats te vinden, aldus de rechtbank.
56. De algemene raad overweegt hiertoe dat met de vaststelling van de nieuwe wet- en regelgeving inderdaad niet is voorzien in overgangsrecht. Zoals ook eerder in de procedure naar voren is gebracht, bestond hier ook geen aanleiding toe. De algemene raad overweegt dat het hier in feite ook niet gaat om een wijziging van artikel 13 van de Roda, maar om een wijziging van artikel 14 van de Roda. In het voormalige artikel 13 van de Roda was immers een bepaling opgenomen over de vaststelling van het accreditatiekader dat geen enkele betrekking heeft op de nieuw in te voeren regelgeving omtrent kwaliteitstoetsen.
57. Artikel 14 van de Roda (oud) bevatte regels over opleidingspuntwaardige activiteiten. In het tweede lid van dat artikel waren eisen opgenomen over gestructureerde feedback in de vorm van intervisie, waaraan moest worden voldaan om hier punten voor te kunnen behalen. Hiervoor gold onder andere de eis dat de intervisie plaatsvindt onder begeleiding van een gespreksleider en dat die gespreksleider een cursus heeft gevolgd op het gebied van gespreksleiding voor intervisie, bestaande uit minimaal twee dagdelen en een terugkombijeenkomst. De normstelling in dit artikel is, gelet op het eerste lid, gericht tot de advocaat die één of meer opleidingspunten kan behalen en heeft daarmee betrekking op diens rechtspositie. Van een voor de intervisiebegeleiding noodzakelijke aanwijzing tot



dossiernummer 109115/201739/202727

deskundige – en daarmee van een rechtspositie van de gespreksleider – was toen nog geen sprake.

58. Met de invoering van het stelsel rondom kwaliteitstoetsen is de in artikel 14 van de Roda (oud) geboden mogelijkheid om opleidingspunten te halen voor gestructureerde feedback in de vorm van intervisie (niet zijnde kwaliteitstoetsen) geschrapt en is paragraaf 4.1 Kwaliteitstoetsen van de Roda ingevoerd, waarin in artikel 13c van de Roda de eisen zijn vermeld voor een aanwijzing als deskundige, als bedoeld in artikel 26 van de Advocatenwet. Pas met de invoering van de aanwijzing van deskundige voor het verrichten van kwaliteitstoetsen, ontstond derhalve voor het eerst een normstelling tot gespreksleiders – en daarmee een rechtspositie voor de gespreksleider – welke de grondslag bood om een verzoek tot aanwijzing als deskundige in te dienen.
59. De algemene raad stelt vast dat hiermee geen sprake is van een wijziging op grond waarvan in overgangsrecht had moeten worden voorzien voor intervisiebegeleiders, nu eerder nog geen sprake was van het verrichten van kwaliteitstoetsen door aangewezen deskundigen. Met de invoering van het stelsel van kwaliteitstoetsen is dan ook een nieuwe rechtstoestand in het leven geroepen. Er zijn met andere woorden geen wijzigingen aangebracht in de regeling met betrekking tot de vereisten voor aanwijzing van deskundigen, waarbij eerder niet de eis van academische scholing gold en nu wel. Dit brengt met zich dat de eerdere uitoefening van intervisiebegeleiding op grond van artikel 14 van de Roda (oud) niet is te relateren aan het nieuw ingevoerde stelsel met betrekking tot kwaliteitstoetsen en de aanwijzing van deskundigen, zodat belanghebbende aan die eerdere uitoefening ook geen aanspraken kan ontlenen.
60. Pas met de invoering van de nieuwe wet- en regelgeving is dan ook een rechtspositie ontstaan voor gespreksleiders, nu gespreksleiders op basis daarvan een verzoek konden indienen tot aanwijzing als deskundige. Dit betekent dat voor de vraag of belanghebbende onevenredig is benadeeld door de nieuwe regelgeving, de datum van 9 maart 2020 (datum aanvraag) bepalend is. Dit brengt met zich dat de periode waarover het financieel nadeel zich uitstrekt een relatief beperkte is; hetgeen gevolgen heeft voor het oordeel of sprake is van onevenredig nadeel in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.
61. In aanvulling hierop en in reactie op hetgeen belanghebbende naar voren heeft gebracht tijdens de hoorzitting van 8 december 2021 merkt de algemene raad nog op dat het niet zo is dat in het geheel niet is nagedacht over de gevolgen van de nieuwe regelgeving voor diegenen die vóór de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving al intervisies begeleidde. Zo blijkt bijvoorbeeld uit de contacten met de vFAS, die ertoe hebben geleid dat niet is vastgehouden aan het aanvankelijke voornemen om ook voor de intervisiebegeleider de eis te stellen dat deze advocaat moet zijn. Hierbij vermeldt de algemene raad dat de door de vFAS getroffen overgangsregeling uitdrukkelijk niet ziet op het vereiste van academische scholing. Omdat bij de vFAS aangesloten intervisiebegeleiders vaak al vóór 2020 afspraken hadden ingepland met advocaten voor 2020 heeft de vFAS vastgelegd dat voor die afspraken zou gelden dat de betrokken advocaten die intervisiebijeenkomsten mochten opvoeren in het kader van de door de vFAS aan haar leden gestelde eisen. Hetzelfde geldt voor de bijeenkomsten die reeds vóór 1 maart 2020 hadden plaatsgevonden. Andere, na 1 maart 2020 te plannen bijeenkomsten moeten voldoen aan de door de NOvA gestelde eisen, die de vFAS per 1 maart 2020 ook aan haar leden stelt. Zo konden advocaten reeds met bijvoorbeeld een psycholoog geplande intervisiebijeenkomsten laten doorgaan ondanks het feit dat die



dossiernummer 109115/201739/202727

begeleider (nog) niet voldeed aan het ervaringsvereiste van artikel 13c, tweede lid, van de Roda.

*Onderzoek financiële situatie belanghebbende*

62. Ter uitvoering van de uitspraken en in het kader van het feitenonderzoek naar de financiële situatie van belanghebbende heeft op 8 december 2020 een hoorzitting plaatsgevonden. Zoals uit het proces-verbaal van de hoorzitting blijkt, merkt belanghebbende op dat het haar niet in eerste instantie gaat om financiële compensatie, maar om het feit dat zij haar werkzaamheden als intervisiebegeleider van advocaten op de oude voet kan voortzetten. Belanghebbende verklaart dat 30% van haar omzet wordt gegenereerd met intervisie; 50% daarvan heeft betrekking op begeleiding van advocaten. Aan advocaten brengt belanghebbende een hoger tarief in rekening dan aan niet-advocaten. Van die inkomsten ziet 40% op de begeleiding van advocaten. Betrokkene verwacht overigens dat haar omzet van 30% naar 40% kan stijgen als weer op de oude voet intervisiebegeleiding kan worden gegeven.
63. Hoewel reeds uit de opgegeven percentages is af te leiden dat de gegenereerde inkomsten uit door begeleiding van intervisiebijeenkomsten van advocaten naar alle waarschijnlijkheid beperkt zullen zijn, wenst de algemene raad ter staving van de beweerdelijke aanzienlijke inkomstenderving bepaalde documenten te ontvangen. Belanghebbende vermeldt dat zij voor de verstrekking van financiële gegevens, zoals gewenst door de algemene raad, eerst nader advies wil inwinnen en ook haar boekhouder zal consulteren, hetgeen enige weken kan duren. Belanghebbende geeft verder aan in verband met de vertrouwelijkheid huiverig te zijn om financiële bescheiden over te leggen.
64. Bij brief van 9 december 2021 geeft de algemene raad aan welke (financiële) gegevens van belanghebbende van betekenis zijn voor de vaststelling van een eventuele financiële compensatie. Op bedoeld verzoek van de algemene raad reageert belanghebbende bij brief van 20 december 2021. Belanghebbende verklaart het verzoek van de algemene raad tot aanlevering van de in zijn brief van 9 december 2021 genoemde documenten te hebben opgevat als onderdeel van een mogelijke minnelijke schikking, maar dat haar inmiddels is gebleken dat compensatie allerm minst zeker is. Gelet op de tijd en het geld dat belanghebbende aan de boekhouder verschuldigd zal zijn om de gevraagde gegevens te verstrekken, concludeert belanghebbende dat het onder de gegeven omstandigheden voor haar beter is om af te zien van een financiële compensatie, omdat die er naar alle waarschijnlijkheid niet toe zal leiden dat belanghebbende haar werkzaamheden als intervisiebegeleider van advocaten nog vele jaren op de oude voet kan voortzetten.
65. De algemene raad constateert dat belanghebbende geen medewerking heeft willen verlenen aan een redelijk verzoek om (financiële) gegevens in te dienen en daarmee aan de mogelijkheid te komen tot een eventuele financiële compensatie. Nu belanghebbende geen inzicht heeft willen geven in haar financiële situatie, is voor de algemene raad niet vast te stellen of een eventueel geleden feitelijk nadeel in verhouding staat tot het met het besluit te dienen doelen en of financiële compensatie op zijn plaats is om eventuele onevenredigheid op te heffen. De algemene raad wijst hierbij op overweging 19 van de einduitspraak, waarin de rechtbank belanghebbende waarschuwt dat een weigering om gegevens te verschaffen alsnog zou kunnen leiden tot het oordeel dat de afwijzing van de aanvraag in rechte stand kan houden.

dossiernummer 109115/201739/202727

Weging evenredigheid

66. De algemene raad komt, alles overwegend, tot het oordeel dat van strijdigheid met het bepaalde in artikel 3:4, tweede lid, van de Awb geen sprake is. Zoals de algemene raad onder overweging 51 heeft overwogen, kan de kwaliteitsdoelstelling – en daarmee de met het besluit te dienen doelen – in het geval van belanghebbende niet worden behaald. Wanneer artikel 13c van de Roda in dit geval buiten toepassing zou worden gelaten, zou daarmee namelijk het aan de regelgeving ten grondslag liggende doel – de professionalisering van de beroepsgroep in het belang van de kwaliteit van de advocatuur en daarmee een goede rechtsbedeling zoals neergelegd in artikel 10a, tweede lid, van de Advocatenwet worden geschonden. Dit belang laat de algemene raad – juist ook vanwege de met de wijziging van de Advocatenwet beoogde kwaliteitsdoelstellingen – zwaar meewegen. Dat de algemene raad dit belang zwaar weegt, blijkt ook uit het feit dat in de regelgeving niet is voorzien in een hardheidsclausule. Dit leidt ertoe dat eventuele onevenredigheid die voortvloeit uit het besluit niet kan worden weggenomen door het buiten toepassing laten van de betreffende bepaling. Aan de zijde van belanghebbende is echter niet gebleken dat sprake is van nadelige gevolgen die niet in verhouding staan tot de met het besluit te dienen doelen. Zo constateerde de algemene raad dat de periode waarover het nadeel zich uitstrekt relatief beperkt is en dat belanghebbende bovendien niet bereid is geweest inzicht te geven in haar financiële situatie, zodat de eventuele onevenredigheid van het nadeel überhaupt niet is vast te stellen. Gelet op het vorenstaande prevaleren de in het besluit beschermde belangen boven het belang van belanghebbende tot aanwijzing als deskundige gespreksleider.

Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM

67. Ter uitvoering van de uitspraak gaat de algemene raad in op de vraag of de besluitvorming in overeenstemming is met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Dit artikel beschermt burgers tegen de inmenging door de overheid in hun eigendommen, zowel bij de ontneming van eigendom als bij de beperking/regulering ervan. Onder eigendom wordt tevens verstaan alle rechten en belangen die een vermogensbelang vertegenwoordigen, dus niet alleen de eigendom van fysieke goederen, maar ook vorderingsrechten en afhankelijk van de omstandigheden ook de aanspraak op een vergunning. Gelezen de conclusie van mrs. Wattel en Widdershoven kan reeds van inmenging in een eigendomsrecht worden gesproken als sprake is van een aanspraak die voldoende vaststaat om als 'legitimate expectation' te worden aangemerkt ook al bestaat daarop naar nationaal recht (artikel 13c, eerste lid, van de Roda) geen aanspraak.

68. Volgens de algemene raad kan niet worden gesteld dat sprake is van schending van het eigendomsrecht in enge zin. Door de algemene raad is immers niets verstrekt aan belanghebbende. Voorts is naar het inzicht van de algemene raad geen sprake van een gerechtvaardigde verwachting van de zijde van belanghebbende op de inwilliging van het verzoek tot aanwijzing als deskundige in de zin van artikel 26 van de Advocatenwet, nu vaststaat dat belanghebbende niet academisch is geschoold. Of voor de inwilliging van het verzoek van belanghebbende in weerwil van het algemeen verbindend voorschrift een 'legitimate aim in the general interest' wordt gediend, trekt de algemene raad in twijfel. Als daarvan al sprake zou zijn, quod non, neemt de algemene raad in dezen het standpunt in dat met het laten prevaleren van het algemeen belang boven het individuele belang van betrokkene in de onderhavige situatie redelijkerwijs niet kan worden volgehouden dat belanghebbende daarmee een 'individual and excessive burden' wordt opgelegd.

dossiernummer 109115/201739/202727

69. Uit het curriculum vitae van belanghebbende en uit hetgeen belanghebbende op 8 december 2021 tijdens de hoorzitting heeft verklaard, blijkt dat belanghebbende met de weigering van 'de vergunning' slechts in beperkte mate in haar belangen wordt geschaad omdat de werkzaamheden als intervisiebegeleider van advocaten een gering gedeelte betreft van alle (betaalde) werkzaamheden van belanghebbende. Daarbij komt dat, zoals overwogen onder 'Onderzoek financiële situatie belanghebbende', de omvang van het feitelijke financiële nadeel überhaupt niet is vast te stellen. Van een 'individual and excessive burden' kan dan ook niet worden gesproken. Ten slotte merkt de algemene raad op dat met de nieuwe, imperatief geformuleerde regelgeving bij belanghebbende geen gerechtvaardigde verwachtingen kunnen zijn gewekt tot inwilliging van zijn verzoek. De algemene raad verwijst hierbij naar hetgeen hij onder 'aanspraken (oude) regelgeving' naar voren heeft gebracht. De algemene raad wijst daarmee een beroep op artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM af.

### Conclusie

70. De algemene raad concludeert dat het besluit van 6 mei 2020 op goede gronden is genomen en dat het verzoek van belanghebbende om te worden aangewezen als deskundige terecht is afgewezen. Verder concludeert de algemene raad dat van strijd met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM, artikel 3:4, tweede lid, van Awb of enig ander beginsel van behoorlijk bestuur geen sprake is. Het bezwaar is dan ook ongegrond.

### Beslissing

Het bezwaar is ongegrond en het besluit van 6 mei 2020 wordt in stand gelaten.

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



mr. B.J.M. de Leest  
lid algemene raad

Aldus gedaan te Den Haag op 28 juni 2022

Het beroep tegen de beslissing van 5 januari 2022 is op grond van artikel 6:19 van de Awb van rechtswege mede gericht tegen deze beslissing, nu belanghebbende daar voldoende belang bij heeft. Conform artikel 6:19, derde lid, van de Awb, stuurt de algemene raad een afschrift van deze beslissing aan de Rechtbank Amsterdam.