

**Uitsluitend per e-mail:** [REDACTED]

Den Haag, 29 augustus 2023  
dossiernummer: 204217  
uw kenmerk: n.v.t.  
doorkiesnummer: +31 (0)70 – 335 35 35  
e-mail: jz@advocatenorde.nl

**Betreft: deelbesluit op uw verzoek om informatie op grond van artikel 4.1 van de Woo**

Geachte [REDACTED]

Bij e-mail van 17 augustus 2023 heeft u een verzoek op grond van de Wet open overheid (hierna: “Woo”) bij de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: “algemene raad”) ingediend.

Het Woo-verzoek ziet op de hardheidsclausule zoals opgenomen in artikel 3.19, zesde lid, van de Verordening op de advocatuur (hierna: “Voda”). U geeft aan dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zich eerder heeft uitgesproken over de toepassing van de hardheidsclausule en dat er een restrictief beleid wordt aangehouden (ECLI:NL:RVS:2022:3292). Dit beleid zou inhouden dat de hardheidsclausule slechts wordt toegepast bij overmacht waardoor geen enkele toetskans met goed gevolg kon worden benut. U verzoekt de algemene raad vriendelijk u te voorzien van de volgende informatie:

1. of omtrent de uitwerking van deze hardheidsclausule uit de Voda of andere advocatuurlijke regels, beleidsregels zijn opgesteld;
2. zo ja, waar deze regels zijn vastgelegd;
3. de datum waarop dit beleid is vastgelegd;
4. door wie dit beleid is vastgelegd;
5. in hoeveel gevallen dit beleid is gehanteerd;
6. in hoeveel gevallen er is afgeweken van dit beleid en welk beleid toen is toegepast.

Met verwijzing naar de termijn die is genoemd in artikel 4.4 van de Woo, verzoekt u de algemene raad u de gevraagde informatie, in elk geval de eerste vier vragen, zo mogelijk vóór medio september 2023 toe te sturen. Deze informatie zou u graag per e-mail ontvangen.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij e-mail van 18 augustus 2023.

Bij e-mail van 18 augustus 2023 verzoekt u de algemene raad, in verband met een lopende procedure waarin op 30 augustus 2023 een zitting is bepaald, om vóór die datum te beslissen op het Woo-verzoek, in elk geval op de eerste vier vragen.

### **Inventarisatie documenten**

Met dit deelbesluit wordt beslist op de eerste vier vragen van uw Woo-verzoek. Met dit deelbesluit wordt nog niet beslist op de overige vragen van uw Woo-verzoek. Op deze overige vragen (5 en 6) zal in een tweede deelbesluit worden beslist.

### **Deelbesluit**

De documenten waarvan u in de eerste vier vragen om openbaarmaking verzoekt, zijn al openbaar. De Woo is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn en daarmee wordt uw verzoek dat ziet op de eerste vier vragen strikt genomen afgewezen.

In het navolgende wordt verder aan u toegelicht waar u de gevraagde informatie kunt vinden. De eerste vier vragen van uw Woo-verzoek zien op het Besluit van de algemene raad van 11 januari 2016 tot vaststelling van de beleidsregel inzake vrijstelling deelname onderwijs, vrijstelling van onderdelen van het examen en de procedure met betrekking tot de aanvraag vrijstelling of het verzoek tot toepassing van de hardheidsclausule (hierna: "Beleidsregel onderwijs en toetsen BA"). De Beleidsregel onderwijs en toetsen BA is gepubliceerd in de Staatscourant en is, met artikelsgewijze toelichting, onder andere op de website van de Nederlandse orde van advocaten geplaatst:

<https://regelgeving.advocatenorde.nl/content/beleidsregel-onderwijs-en-toetsen-ba>.

In de algemene toelichting staat opgenomen dat de Beleidsregel onderwijs en toetsen BA is gewijzigd bij besluit van de algemene raad van 30 juni 2016 (Wijzigingsbesluit beleidsregel onderwijs en toetsen BA), 3 oktober 2018 (Wijzigingsbesluit beleidsregels 2018) en 21 december 2020 (Besluit van de algemene raad van 21 december 2020 houdende wijziging van de Beleidsregel detachering, de Beleidsregel kantoorhouden buiten Nederland en de Beleidsregel onderwijs en toetsen BA vanwege het op een andere wijze vaststellen van aanvraagformulieren en de implementatie van de Verzamelverordening 2020). De oude versies van de Beleidsregel onderwijs en toetsen BA zijn eveneens, met artikelsgewijze toelichting, onder andere op voornoemde website geplaatst.

### **Plaatsing op het internet**

Een geanonimiseerde versie van dit deelbesluit wordt op [www.advocatenorde.nl/juridische-databank](http://www.advocatenorde.nl/juridische-databank) geplaatst.

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



mr. J. Storm  
manager juridische en bestuurlijke zaken

Belanghebbenden kunnen tegen dit deelbesluit binnen zes weken na dagtekening een gemotiveerd en ondertekend bezwaarschrift, vergezeld door een kopie of scan van het deelbesluit, indienen bij de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten, ter attentie van juridische en bestuurlijke zaken, per post via postbus 30851, 2500 GW Den Haag of per e-mail via [jz@advocatenorde.nl](mailto:jz@advocatenorde.nl) onder vermelding van 'bezwaar tegen deelbesluit Woo'. Indien het bezwaarschrift per e-mail wordt ingediend, gaat de algemene raad er zonder tegenbericht vanuit dat belanghebbende hiermee kenbaar maakt via deze weg voldoende bereikbaar te zijn, conform artikel 2:14, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

**Uitsluitend per e-mail:** [REDACTED]

Den Haag, 28 september 2023

dossiernummer: 204217

uw kenmerk: n.v.t.

doorkiesnummer: +31 (0)70 – 335 35 35

e-mail: jz@advocatenorde.nl

**Betreft: deelbesluit op uw verzoek om informatie op grond van artikel 4.1 van de Woo**

Geachte [REDACTED]

Bij e-mail van 17 augustus 2023 heeft u een verzoek op grond van de Wet open overheid (hierna: "Woo") bij de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: "algemene raad") ingediend.

Het Woo-verzoek heeft betrekking op de hardheidsclausule zoals opgenomen in artikel 3.19, zesde lid, van de Verordening op de advocatuur (hierna: "Voda"). U geeft aan dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zich eerder heeft uitgesproken over de toepassing van de hardheidsclausule en dat er een restrictief beleid wordt aangehouden (ECLI:NL:RVS:2022:3292). Dit beleid zou inhouden dat de hardheidsclausule slechts wordt toegepast bij overmacht waardoor geen enkele toetskans met goed gevolg kon worden benut. U verzoekt de algemene raad u te voorzien van de volgende informatie:

1. of omtrent de uitwerking van deze hardheidsclausule uit de Voda of andere advocatuurlijke regels, beleidsregels zijn opgesteld;
2. zo ja, waar deze regels zijn vastgelegd;
3. de datum waarop dit beleid is vastgelegd;
4. door wie dit beleid is vastgelegd;
5. in hoeveel gevallen dit beleid is gehanteerd;
6. in hoeveel gevallen er is afgeweken van dit beleid en welk beleid toen is toegepast.

Met verwijzing naar de termijn die is genoemd in artikel 4.4 van de Woo, verzoekt u de algemene raad u de gevraagde informatie, in elk geval de eerste vier vragen, zo mogelijk vóór medio september 2023 toe te sturen. Deze informatie zou u graag per e-mail ontvangen.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij e-mail van 18 augustus 2023.

Bezoekadres  
Prinses Beatrixlaan 5  
2595 AK Den Haag  
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres  
Postbus 30851  
2500 GW Den Haag

Bij e-mail van 18 augustus 2023 verzoekt u de algemene raad, in verband met een lopende procedure waarin op 30 augustus 2023 een zitting is bepaald, om vóór die datum te beslissen op het Woo-verzoek, in elk geval op de eerste vier vragen.

Bij deelbesluit van 29 augustus 2023 is namens de algemene raad op de eerste vier vragen van uw Woo-verzoek van 17 augustus 2023 beslist.

Bij brief van 13 september 2023, verzonden per e-mail van diezelfde datum, is ingevolge artikel 4.4, tweede lid, van de Woo, de beslistermijn verdaagd met twee weken.

Met dit tweede deelbesluit wordt op de laatste twee vragen (5 en 6) van uw Woo-verzoek van 17 augustus 2023 beslist.

### **Wettelijk kader**

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo. De relevante Woo-artikelen kunt u vinden in de bijlage.

### **Inventarisatie documenten**

Op basis van vraag 5 en 6 van uw Woo-verzoek zijn in totaal 110 relevante documenten aangetroffen. Deze documenten betreffen beschikkingen, beslissingen op bezwaar, uitspraken van de rechtbank, uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, alsmede correspondentie waarmee een aanvraag, een bezwaar of een beroep is ingetrokken of waarin is medegedeeld dat een aanvraag niet in behandeling wordt genomen.

### **Deelbesluit**

Naar aanleiding van uw verzoek is besloten de informatie die onder de reikwijdte van uw verzoek valt openbaar te maken. Deze informatie treft u in de navolgende alinea's aan.

#### *Beleidsregel onderwijs en toetsen BA*

In het eerste deelbesluit is aan u medegedeeld dat de eerste vier vragen van uw Woo-verzoek zien op het Besluit van de algemene raad van 11 januari 2016 tot vaststelling van de beleidsregel inzake vrijstelling deelname onderwijs, vrijstelling van onderdelen van het examen en de procedure met betrekking tot de aanvraag vrijstelling of het verzoek tot toepassing van de hardheidsclausule (hierna: "Beleidsregel onderwijs en toetsen BA").<sup>1</sup>

Sinds de inwerkingtreding van de Beleidsregel onderwijs en toetsen BA op 1 februari 2016 zijn tot en met het indienen van uw Woo-verzoek op 17 augustus 2023 door diverse advocaat-stagiaires verzoeken om toepassing van de hardheidsclausule als bedoeld in het vigerende artikel 3.19, zesde lid, juncto artikel 3.19, vierde lid, van de Voda<sup>2</sup> ingediend, waarmee zij een extra toetskans voor een examenonderdeel van de beroepsopleiding advocaten beoogden te verkrijgen (hierna: "verzoeken extra toetskans").

<sup>1</sup> De Beleidsregel onderwijs en toetsen BA is gewijzigd bij besluit van de algemene raad van 30 juni 2016 (Wijzigingsbesluit beleidsregel onderwijs en toetsen BA), 3 oktober 2018 (Wijzigingsbesluit beleidsregels 2018) en 21 december 2020 (Besluit van de algemene raad van 21 december 2020 houdende wijziging van de Beleidsregel detachering, de Beleidsregel kantoorhouden buiten Nederland en de Beleidsregel onderwijs en toetsen BA vanwege het op een andere wijze vaststellen van aanvraagformulieren en de implementatie van de Verzamelverordening 2020).

<sup>2</sup> Tot 1 oktober 2020: artikel 3.19, negende lid, juncto artikel 3.19, zesde lid, van de Voda, en vanaf 1 oktober 2020 tot 1 januari 2021: artikel 3.19, zevende lid, juncto artikel 3.19, vierde lid, van de Voda.

#### *Verzoeken extra toetskans*

Het aantal verzoeken extra toetskans dat vanaf 1 februari 2016 is ingediend, met uitzondering van de reeds op grond van de Archiefwet 1995 vernietigde dossiers, bedraagt 69, waarvan:

- 17 aanvragen zijn ingetrokken, en
- 1 aanvraag niet in behandeling is genomen op grond van artikel 4:5, eerste lid, onderdeel c, van de Algemene wet bestuursrecht.

Voor de 51 overige aanvragen geldt dat:

- 45 aanvragen zijn afgewezen, en
- 6 aanvragen zijn toegewezen (waarvan 2 door een gegrondverklaring van het bezwaar).

In 25 gevallen is een belanghebbende in bezwaar gegaan tegen de beschikking op het verzoek extra toetskans, waarvan:

- in 5 gevallen het bezwaar is ingetrokken,
- in 18 gevallen het bezwaar (deels niet-ontvankelijk en deels) ongegrond is verklaard, en
- in 2 gevallen het bezwaar (deels niet-ontvankelijk en deels) gegrond is verklaard.

In 10 gevallen is een belanghebbende in beroep gegaan tegen de beslissing op bezwaar, waarvan:

- in 1 geval het beroep is ingetrokken,
- in 7 gevallen het beroep ongegrond is verklaard,
- in 1 geval het beroep gegrond is verklaard met instandlating van de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit als bedoeld in artikel 8:72, derde lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht, en
- in 1 geval thans nog geen uitspraak is gedaan.

In 6 gevallen is een belanghebbende in hoger beroep gegaan tegen de uitspraak van de rechtbank, waarvan:

- in 6 gevallen het hoger beroep ongegrond is verklaard en de aangevallen uitspraak is bevestigd.

Uit de betreffende beschikkingen, beslissingen op bezwaar, uitspraken van de rechtbank en uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de 51 aanvragen extra toetskans waarop een beslissing is genomen door of namens de algemene raad, blijkt dat in alle gevallen het beleid is gehanteerd zoals is opgenomen in de (destijds vigerende) Beleidsregel onderwijs en toetsen BA en de bijbehorende toelichting. Er is niet afgeweken van het vorenbedoelde beleid.

#### **Plaatsing op het internet**

Een geanonimiseerde versie van dit deelbesluit wordt op [www.advocatenorde.nl/juridische-databank](http://www.advocatenorde.nl/juridische-databank) geplaatst.

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

  
mr. J. Storm  
manager juridische en bestuurlijke zaken



Belanghebbenden kunnen tegen dit deelbesluit binnen zes weken na dagtekening een gemotiveerd en ondertekend bezwaarschrift, vergezeld door een kopie of scan van het deelbesluit, indienen bij de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten, ter attentie van juridische en bestuurlijke zaken, per post via postbus 30851, 2500 GW Den Haag of per e-mail via [jz@advocatenorde.nl](mailto:jz@advocatenorde.nl) onder vermelding van 'bezwaar tegen deelbesluit Woo'.

Indien het bezwaarschrift per e-mail wordt ingediend, gaat de algemene raad er zonder tegenbericht vanuit dat belanghebbende hiermee kenbaar maakt via deze weg voldoende bereikbaar te zijn, conform artikel 2:14, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

## **BIJLAGE - Relevante wetsartikelen uit de Wet open overheid**

### Artikel 2.1. Begripsbepalingen

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

*document*: een door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan, die persoon of dat college;  
*milieu-informatie*: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;  
*Onze Minister*: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;  
*publieke informatie*: informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, of informatie die krachtens artikel 2.3 door een bestuursorgaan kan worden gevorderd.

### Artikel 4.1. Verzoek

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.
2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
5. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek de verzoeker om het verzoek te preciseren en is het de verzoeker daarbij behulpzaam.
6. Het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld het vijfde lid. In afwijking van artikel 4:5, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit om het verzoek niet te behandelen aan de verzoeker bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.

### Artikel 5.1. Uitzonderingen

1. Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
  - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
  - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
  - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
  - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
  - e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
  - b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
  - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
  - d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
  - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
  - f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
  - g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
  - h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
  - i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.
3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.
  4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.
  5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.
  6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.
  7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

#### Artikel 5.2. Persoonlijke beleidsopvattingen

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.
2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
3. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke



beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.

4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.