

Algemene Raad-weigering goedkeuring patronaat wegens tucht- en strafrechtelijk verleden

BESLISSING

van de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten inzake het beroep ingesteld door:

Dr. mr. P.

tegen de beslissing van:

De Raad van Toezicht van de Orde van Advocaten in het arrondissement K d.d. 13 juni 2004 waarbij is besloten geen goedkeuring te verlenen aan het patronaat door mr. F. over dr. mr. P als bedoeld in artikel 4 eerste lid van de Stageverordening 1988.

Verloop van de procedure

1. Naar aanleiding van een verzoek van dr. mr. P, hierna te noemen: appellant, van 4 mei 2004, aan de Raad van Toezicht K, hierna: de Raad van Toezicht, om goedkeuring te verlenen aan het patronaat door mr. F over appellant heeft op 2 juni 2004 een bespreking plaatsgevonden van een delegatie van de Raad van Toezicht met appellant, waarna nog is gecorrespondeerd over de inhoud van het verslag van de bespreking.
2. Bij besluit van 13 juni 2004 heeft de Raad van Toezicht aan appellant bekendgemaakt te hebben besloten geen goedkeuring te verlenen aan het patronaat van mr. F over appellant.
3. Bij op 16 juli 2004 op het Bureau van de Orde ontvangen gemotiveerd beroepschrift heeft appellant administratief beroep ingesteld bij de Algemene Raad tegen dit besluit.
4. De openbare hoorzitting heeft plaatsgevonden op 20 september 2004.
5. Bij de hoorzitting waren op uitnodiging aanwezig appellant, de deken van de Orde van Advocaten in het arrondissement K mr. E. en mevrouw mr. M., portefeuillehouder opleiding in de Raad van Toezicht K.
6. Namens de Algemene Raad waren aanwezig de aan de voet van deze beslissing

vermelde leden en mevrouw mr. M.A. Smid, secretaris. Van de openbare hoorzitting is een verslag gemaakt dat gelijktijdig met deze beslissing aan belanghebbenden zal worden toegezonden.

7. De Algemene Raad heeft kennis genomen van alle op de zaak betrekking hebbende stukken.

Standpunt van de Raad van Toezicht

8. De Raad van Toezicht heeft aan zijn beslissing de volgende argumenten ten grondslag gelegd:

- Al eerder, te weten bij beslissing van 18 juli 2003, welke aan mr. P bekend is, werd afwijzend beslist op een verzoek om goedkeuring van het patronaat door mr. L appellant. De reden voor deze beslissing was het grote aantal klachten dat tussen 1997 en 2003 tegen mr. F was ingediend bij de deken, alsmede het feit dat mr. F bij beslissing van de Raad van Discipline te B van 24 juni 2002 voor de duur van twee weken voorwaardelijk is geschorst in de uitoefening van de praktijk, met een proeftijd van twee jaar, en voorts dat mr. F bij arrest van het Gerechtshof te B van 28 maart 2003 wegens schuldheiling is veroordeeld tot een taakstraf van 70 uur, waarvan 20 uur voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar.
- Sedert de beslissing van 18 juli 2003 zijn bij de deken nog drie klachten ingediend tegen mr. F, waarvan twee aanhangig zijn bij de Raad van Discipline te B, terwijl het Hof van Discipline op 5 april 2004 aan mr. F de maatregel van berisping heeft opgelegd.
- Om deze redenen is mr. F thans niet gekwalificeerd om als patroon op te treden.
- Het feit dat appellant, als lid van de NOB (Nederlandse Orde van Belastingconsulenten) een samenwerkingsverband heeft met mr. F betekent nog niet dat mr. F geschikt is om als patroon op te treden.
- Appellant heeft er zelf voor gekozen om niet in te gaan op het aanbod van mr. Sigmond, voormalig kantoorgenoot van mr. F, om op diens nieuwe kantoor als stagiaire onder diens patronaat werkzaam te zijn.
- Niet is gebleken dat appellant op andere wijze heeft getracht op voor de Raad van Toezicht aanvaardbare condities als stagiaire de praktijk uit te oefenen onder toezicht van een wel patronabele advocaat.

Standpunt van appellant

9. Appellant brengt de gronden van zijn beroep als volgt naar voren.

- De Raad van Toezicht baseert zijn beslissing op feitelijk onjuiste gronden, nu in de overwegingen wordt verwezen naar oude, in der minne geschikte en ook afgewezen

klachten tegen mr. F, terwijl zaken die in het verleden hebben gespeeld geen betekenis voor de toekomst hebben en daarom geen rol mogen spelen.

- De resterende klachten betreffen één ‘ stomme fout’ en die maakt mr. F niet ongeschikt als patroon, terwijl de inhoud van de andere klacht appellant niet bekend is, zodat de beslissing op dit punt ongemotiveerd is en deze daarom als genomen in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel dient te worden vernietigd.
- Het feit dat de Raad van Toezicht appellant in het ongewisse houdt over de inhoud van de klachten tegen mr. F betekent een schending van het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.
- De Raad van Toezicht motiveert voorts onvoldoende dat er een correlatie zou bestaan tussen het aantal ingediende klachten en het patronabel zijn van een advocaat.
- De verhouding tussen het aantal ingediende en afgewezen klachten in het arrondissement K is niet duidelijk en de deken is niet bereid op deze vraag antwoord te geven, zodat appellant het ervoor houdt dat de deken een persoonlijke aversie heeft tegen mr. F en deze derhalve evident ongelijk wordt behandeld.
- Het feit dat slechts twee van de tegen mr. F ingediende klachten gegrond zijn bevonden betekent dat tegen hem zeer veel ongegronde klachten zijn ingediend.
- Appellant vermoedt dat in het arrondissement K meer advocaten tegen wie twee of meer toegewezen klachten zijn ingediend toch patroon zijn geworden, zodat in casu sprake is van willekeur door de Raad van Toezicht en de lokale deken.
- Indien een opgelegde tuchtmaatregel kan leiden tot het niet-patronabel zijn is sprake van een dubbele bestraffing.
- De deken kan niet oordelen over het functioneren van mr. F, nu hij geen bezoek heeft gebracht aan het kantoor van mr. F, terwijl deze wel voldoet aan de kwaliteitsaudit van de Raad voor Rechtsbijstand en de Nederlandse Orde van Advocaten.
- Het tuchtrechtelijk verleden mag mr. F niet altoos worden nagedragen.
- De afwijzende beslissing betekent een inbreuk op de rechten van appellant, die in België woonachtig is, als Europees burger, nu met deze beslissing de balie gesloten wordt gehouden voor ingezetenen van andere EU-lidstaten, terwijl de beslissing ook in strijd is met de Mededingingswet.
- Ten onrechte overweegt de Raad van Toezicht dat appellant geen pogingen heeft gedaan om een andere patroon te krijgen, waarbij appellant verwijst naar de weigering van de Raad van Toezicht om een buitenpatronaat door mr. G goed te keuren.
- De beslissing van de Raad van Toezicht is in strijd met de goede procesorde genomen, omdat niet alle leden van de Raad van Toezicht bij de behandeling aanwezig zijn geweest en aldus een wezenlijk beginsel van klacht- en tuchtrecht niet in acht is genomen.

Beslistermijn

10. Op grond van artikel 7:24 lid 1 Awb verstrijkt de beslistermijn van zestien weken, uitgaande van ontvangst van het beroepschrift op 16 juli 2004, op 5 november 2004, terwijl de beslissing volgens lid 4 van dat artikel voor ten hoogste acht weken kan worden verdaagd tot 31 december 2004

Beoordeling van het beroep

Bevoegdheid en ontvankelijkheid

11. Op grond van artikel 18 lid 1 sub d van de Stageverordening 1988 staat voor belanghebbenden administratief beroep open op de Algemene Raad tegen de weigering van de goedkeuring van een patronaat als bedoeld in artikel 4 lid 1 van de Stageverordening 1988.

12. In artikel 1:2 eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat onder een belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Appellant is te beschouwen als direct belanghebbende, nu het besluit van de Raad van Toezicht betreft de weigering van de goedkeuring van een patronaat, als gevolg waarvan hij niet kan voldoen aan de verplichting als bedoeld in artikel 9b lid 1 van de Advocatenwet, om als advocaat-stagiaire de praktijk uit te oefenen onder toezicht van een patroon.

13. Het administratief beroepschrift, gericht tegen het besluit van de Raad van Toezicht van 13 juni 2004, dat door verzending op dezelfde datum aan appellant is bekendgemaakt, is op 16 juli 2004 ontvangen op het Bureau van de Orde.

14. Het beroep is ontvankelijk, nu het conform artikel 19 lid 2 van de Stageverordening 1988 junctis de artikelen 3:41, 6:7, 6:8 lid 1, en 6:9 Awb door appellant als belanghebbende is ingediend binnen zes weken na de verzending van het bestreden besluit op 13 juni 2004.

Ten gronde

15. Artikel 9b eerste lid van de Advocatenwet bepaalt dat elke advocaat gedurende de eerste 3 jaar waarin hij als zodanig is ingeschreven verplicht is als stagiaire de praktijk uit te oefenen onder toezicht van een andere advocaat, de patroon, en bij deze kantoor te houden. Volgens artikel 4 lid 1 van de Stageverordening 1988 behoeft elk patronaat de goedkeuring van de Raad van Toezicht.

16. In het van toepassing zijnde Stagereglement van de Orde van Advocaten in het arrondissement K van 20 september 2002 is het volgende geregeld:

3.3. Goedkeuring van een patronaat kan worden onthouden onder meer als de beoogde patroon naar het oordeel van de Raad op zodanige wijze in strijd met de Advocatenwet en

de daarop gebaseerde regelgeving respectievelijk het gedrag- en/of tuchtrecht heeft gehandeld of handelt, dat er naar het oordeel van de Raad onvoldoende waarborgen zijn voor een goede invulling/uitoefening van het patronaat.

17. Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat artikel 4 van de Stageverordening 1988 aan de Raad van Toezicht een ruime beoordelingsvrijheid laat bij de uitoefening van zijn bevoegdheid tot goedkeuring van een patronaat. In zijn uitspraak van 17 februari 2000, gepubliceerd op www.advocatenorde.nl heeft de Afdeling geoordeeld dat ook het tuchtrechtelijk verleden van de beoogd patroon mee in aanmerking kan worden genomen.

18. Gelet op de door de Raad van Toezicht genoemde aantallen bij de deken ingediende klachten, alsmede de uitspraak van de Raad van Discipline te B van 24 juni 2002, waarbij aan de beoogd patroon, mr. F, is opgelegd de maatregel van twee weken voorwaardelijke schorsing in de uitoefening van de praktijk, met een proeftijd van twee jaar, alsmede die van het Hof van Discipline van 5 april 2004, waarbij aan mr. F de maatregel van berisping is opgelegd, kon de Raad van Toezicht, gelet op het bepaalde in artikel 3.3. van het Stagereglement, tot het oordeel komen dat er onvoldoende waarborgen zijn voor een goede invulling en uitoefening van het patronaat door mr. F. De Algemene Raad neemt mede in aanmerking het gegeven dat mr. F bij arrest van het Gerechtshof van 28 maart 2003 onherroepelijk is veroordeeld tot een taakstraf van 70 uur, waarvan 20 uur voorwaardelijk, met een proeftijd van twee jaar, wegens schuldheiling.

19. Appellant stelt zich op het standpunt dat een tucht- (of strafrechtelijk) verleden iemand niet langdurig mag worden nagedragen en beschouwt het niet-patronabel zijn van een advocaat jegens wie tucht- of strafrechtelijke maatregelen zijn genomen, als een dubbele bestraffing van betrokkene.

20. De Algemene Raad stelt voorop dat dat het gerechtvaardigd is dat de Raad van Toezicht het door hem bij zijn bevoegdheid tot goedkeuring van het patronaat te behartigen belang, namelijk het belang van de opleiding van de stagiaires, ruim uitlegt. Indien, zoals in casu, de goedkeuring aan een patronaat wordt onthouden op de grond, dat de patroon een strafrechtelijk en tuchtrechtelijk verleden heeft, is geen sprake van een dubbele bestraffing van de patroon. Het betreft hier slechts de uitwerking van de zorg die de Raad van Toezicht heeft voor de goede opleiding en begeleiding van stagiaires, zoals deze ook tot uitdrukking komt in het van toepassing zijnde Stagereglement, in casu dat van de Orde van Advocaten in K. De Algemene Raad acht de wijze waarop de Raad van Toezicht in casu zijn goedkeuringsbevoegdheid heeft gehanteerd daarmee in overeenstemming.

De Algemene Raad is met appellant van mening dat een straf- of tuchtrechtelijk verleden bij een langdurig tijdsverloop onder omstandigheden niet oneindig kan worden tegengeworpen.

In casu neemt de Algemene Raad in aanmerking dat het tijdsverloop sedert de

uitspraak van het Hof van Discipline van 5 april 2004, waarbij aan mr. F de maatregel van berisping is opgelegd, maar ook sedert de uitspraak van de Raad van Discipline van 24 juni 2002, waarbij aan mr. F de maatregel van voorwaardelijke schorsing in de uitoefening van de praktijk is opgelegd voor de duur van 14 dagen, met een proeftijd van twee jaar, alsmede sedert het arrest van het Gerechtshof te B van 28 maart 2003, waarbij mr. F is veroordeeld wegens schuldheiling tot een taakstraf van 70 uur, waarvan 20 uur voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar, niet zodanig lang is dat met deze feiten bij de patronaatsgoedkeuring geen rekening (meer) mag worden gehouden.

21. De Algemene Raad verwerpt het beroep van appellant op zijn onbekendheid met de gestelde tuchtrechtelijke feiten nu hij in zijn beroepsschrift en gezien zijn uiteenzetting tijdens de hoorzitting er blijk van heeft gegeven goed op de hoogte te zijn van deze zaken en hun achtergronden.

22. De Algemene Raad verwerpt voorts het beroep van appellant op het gelijkheidsbeginsel, nu hij geen concreet gelijk of vergelijkbaar geval noemt waarin een bestaand tucht- en/of strafrechtelijk verleden van een beoogd patroon geen rol heeft gespeeld bij een patronaatsgoedkeuring in het arrondissement K. Ook het niet onderbouwde beroep van appellant op strijd met Europese Verdragsvrijheden en de Mededingingswet wordt verworpen nu er geen sprake van is dat de Raad van Toezicht met zijn besluit heeft beoogd de balie gesloten te houden voor inwoners van België of dat concurrentie-overwegingen daarbij een rol hebben gespeeld. Van de zijde van de Raad van Toezicht is ter zitting benadrukt dat tegen een andere (patronabele) patroon, bijvoorbeeld mr. Sigmond, geen bezwaar bestaat, zodat appellant, indien hij die keuze zou maken, toegang zou hebben tot de balie.

23. Ook de stelling van appellant, dat het besluit van de Raad van Toezicht in strijd met de goede procesorde zou zijn genomen, omdat niet alle leden van de Raad van Toezicht daarbij aanwezig zouden zijn geweest, wordt verworpen. Het besluit is genomen in de vergadering van de Raad van Toezicht van 13 juni 2004 en ondertekend door de deken en de waarnemend deken. Voor zover appellant heeft beoogd te stellen dat tijdens het gesprek met hem, dat hij als hoorzitting kwalificeert, niet alle leden van de Raad van Toezicht aanwezig zijn geweest, wordt verwezen naar artikel 4:7 Awb, waaruit blijkt dat het voldoende is dat het bestuursorgaan de aanvrager in de gelegenheid stelt zijn zienswijze naar voren te brengen indien de afwijzing van de aanvraag zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de aanvrager betreffen en die gegevens afwijken van hetgeen de aanvrager zelf ter zake heeft verstrekt. Artikel 4:9 Awb bepaalt voorts dat de zienswijze door belanghebbende naar keuze schriftelijk of mondeling kan worden ingediend. Uit de toelichting op dit artikel blijkt dat de hoorplicht flexibel kan worden ingevuld. Niet vereist is dus dat belanghebbende door de voltallige Raad van Toezicht is gehoord.

BESLISSING

De Algemene Raad:

verklaart appellant ontvankelijk in zijn beroep
verklaart het beroep van appellant ongegrond.

Aldus gedaan te 's-Gravenhage op 14 oktober 2004 door mrs. J.H. Brouwer, W.K. van Duren,
J.N. de Blécourt, E. Unger en E. van Liere, in aanwezigheid van mevrouw mr. M.A. Smid,
secretaris.

J.H. Brouwer
Algemeen deken

M.A. Smid
secretaris

Deze beslissing is verzonden op: 18 oktober 2004.

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden binnen zes weken na de datum van
verzending beroep instellen bij de Rechtbank te K, sector bestuursrecht.