

Algemene Raad-weigering afgifte stageverklaring

BESLISSING

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

mr. X

tegen de beslissing van 8 maart 2011 van de Raad van Toezicht in het arrondissement A (hierna: de Raad) op het verzoek tot afgifte van de stageverklaring.

Verloop van de procedure

1. Bij brief van 26 januari 2011 verzoekt mr. X (hierna: appellant), advocaat te B, de Raad tot afgifte van de stageverklaring, als bedoeld in artikel 10, tweede lid Stageverordening 1988.
2. Bij brief van 21 februari 2011 bericht de Raad appellant voornemens te zijn het verzoek af te wijzen en nodigt appellant uit zijn zienswijze kenbaar te maken op 25 februari 2011.
3. Bij brief van 8 maart 2011 bericht de Raad appellant zijn verzoek tot afgifte stageverklaring af te wijzen.
4. Bij brief van 31 maart 2011 kondigt appellant de Raad aan voornemens te zijn de inhoud van het administratief beroepschrift vóór indiening aan de Raad kenbaar te maken, opdat bezien kan worden of een inhoudelijke behandeling van het beroepschrift kan worden voorkomen.
Voorts verzoekt appellant de Raad hem te informeren over de status van het e-mailbericht van de adjunct-secretaris van de Raad van 24 maart 2011 in reactie op het bericht van appellant aan de Raad zijn kantoor per 1 april 2011 te verplaatsen.
Ten slotte stelt appellant de Raad aansprakelijk voor diens schade geleden ten gevolge van de beslissing van 8 maart 2011.
5. Bij brief van 4 april 2011 zet de Raad zijn bezwaren uiteen tegen de door appellant voorgenomen kantoorverplaatsing.
6. Bij brief van 4 april 2011 zendt appellant de Raad zijn concept-beroepschrift.
7. Bij brief van 6 april 2011 reageert appellant op de brief van de Raad van 4 april 2011 en verzoekt nogmaals toelichting ter zake van diens voorgenomen kantoorverplaatsing.

8. Bij brief van 7 april 2011 geeft de Raad appellant aan dat in geval van kantoorverplaatsing vrijstelling ex artikel 9b, derde lid Advocatenwet verzocht dient te worden bij gebreke waarvan de stage van rechtswege opgeschort zal zijn.
9. Bij brief van 8 april 2011 aan de Raad gaat appellant nader in op de mogelijke opschorting van de stage.
10. Bij brief van 12 april 2011 bericht de Raad appellant geen reden te zien om terug te komen op zijn beslissing van 8 maart 2011.
11. Bij brief van 15 april 2011 met 11 producties dient appellant administratief beroep in tegen de weigering van de Raad tot afgifte van de stageverklaring.
12. Bij brief van 15 april 2011 bevestigt de Algemene Raad appellant de ontvangst van het administratief beroepschrift. Tevens wordt appellant geïnformeerd over de voorgenomen hoorzitting op 6 juni 2011.
13. Bij brief van 15 april 2011 bericht de Algemene Raad de Raad betreffende het administratief beroepschrift van 15 april 2011 van appellant met het verzoek hierop te reageren met een verweerschrift. Tevens wordt de Raad geïnformeerd over de voorgenomen hoorzitting op 6 juni 2011.
14. Bij brieven van 21 april 2011 van de Algemene Raad worden de Raad en appellant bericht dat de hoorzitting zal plaatsvinden op 4 juli 2011.
15. Bij brieven van 12 mei 2011 deelt de Algemene Raad appellant en de Raad mede dat de hoorzitting op verzoek van appellant wordt verplaatst naar 5 september 2011. Tevens deelt de Algemene Raad mede dat de beslistermijn met 8 weken wordt verlengd ex artikel 7:24 Awb.
16. Bij brief van 30 mei 2011 deelt appellant de Algemene Raad mede een drietal getuigen ter zitting mee te nemen.
17. Bij brief van 4 augustus 2011 zendt de Raad de Algemene Raad een verweerschrift met 8 bijlagen.
18. Bij brief van 9 augustus 2011 zendt de Algemene Raad de Raad een afschrift van het verweerschrift en informeert de Raad over het gewijzigde tijdstip van de hoorzitting.
19. Bij brief van 9 augustus 2011 informeert de Algemene Raad appellant over het gewijzigde tijdstip van de hoorzitting.

20. Bij brief van 26 augustus 2011 stuurt appellant de Algemene Raad een aantal stukken ter aanvulling op het administratief beroepschrift.
21. Bij brief van 29 augustus 2011 zendt appellant de Algemene Raad een aanvulling op diens brief van 26 augustus 2011.
22. Bij brief van 30 augustus 2011 zendt de Raad de Algemene Raad Beleidsregels voor de (buiten)stage.
23. Bij brief van 31 augustus 2011 stuurt de Algemene Raad de Raad een afschrift van de brieven van appellant van respectievelijk 26 en 29 augustus 2011.
24. Bij brief van 31 augustus 2011 zendt de Algemene Raad appellant een afschrift van zijn brief van 30 augustus 2011 aan de Raad.
25. Ter zitting verschijnen appellant en diens gemachtigde mr. Y en voor de Raad mrs. Z en Q.

Standpunt van de Raad

26. Als stagiaire-ondernemer houdt appellant kantoor in hetzelfde pand als dat van zijn patroon. Er is sprake van een zogenoemd binnen-buitenpatronaat. Ontheffing van het bepaalde in artikel 9b, derde lid Advocatenwet is niet aan de orde. Verlenging van de stage tot de maximale periode van zes jaar heeft plaatsgevonden wegens werken in deeltijd (50%) en verminderde praktijkuitoefening (minder dan 50%). Met moeite is de Beroepsopleiding afgerond. Appellant heeft de Raad niet naar behoren geïnformeerd over de financiële stand van zaken, arbeidsongeschiktheidsverzekering, kantoorverplaatsing en deeltijdwerk. In combinatie met ontvangen klachten van advocaten stelt de Raad dat er onvoldoende is gebleken van waarborgen voor een behoorlijke, zelfstandige praktijkvoering.

Standpunt van appellant

27. Kantoorverplaatsing op beperkte afstand van de patroon kan met de huidige communicatiemiddelen niet beschouwd worden als een buitenstage. Met het voltooien van de Beroepsopleiding kan de termijn die daarmee - als gevolg van privé-omstandigheden - was gemoeid appellant niet worden tegengeworpen. Aarzeling over de toekomstige financiële basis van het kantoor kan geen grond zijn tot weigering van de stageverklaring. Gedurende de stageduur heeft de financiële situatie niet tot problemen geleid en is overigens relevant verbeterd. De Stageverordening ziet niet op de periode na de stageperiode. De belangen van appellant zijn niet correct gewogen. Communicatie in de richting van de Raad was niet altijd correct, maar kan geen reden zijn tot de weigering afgifte stageverklaring.

De twee klachten betroffen financiële verrekening toevoegingsgelden. Eén van de klachten is ingetrokken.

De Raad weigert appellant op oneigenlijke gronden de stageverklaring en handelt in strijd met de artikelen 8 en 11 EVRM.

Het besluit is in strijd met het verbod op willekeur en is ondeugdelijk gemotiveerd.

Beoordeling van het administratief beroep

Ontvankelijkheid

28. Het beroepschrift van 15 april 2011, gericht tegen de beslissing van de Raad van 8 maart 2011, is tijdig ingediend.

29. Op grond van artikel 18, eerste lid sub i Stageverordening 1988 staat voor belanghebbenden administratief beroep open op de Algemene Raad tegen de weigering van tot afgifte van de stageverklaring als bedoeld in artikel 10, tweede lid van die verordening.

30. De Algemene Raad stelt vast dat de beslissing van de Raad is aan te merken als een beslissing in de zin van artikel 1:3 Awb.

31. De Algemene Raad stelt vast dat appellant is aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb.

Ten gronde

32. De weigering de stageverklaring af te geven is gebaseerd op de bij of krachtens de Stageverordening 1988 gestelde eisen, de overgelegde stageverslagen en gevoerde correspondentie, alsmede de gesprekken die tijdens de stage hebben plaatsgevonden. Tussen partijen staat niet ter discussie dat per 28 januari 2011 de wettelijke stageduur van maximaal zes jaar is verstreken. Voorts hebben partijen erin bewilligd dat appellant bij wijze van voorlopige voorziening de praktijk voortzet onder toezicht en verantwoordelijkheid van diens – voormalig - patroon, mr. R, tot door de Algemene Raad op het administratief beroep is beslist.

33. Appellant voert aan dat door de Raad vastgestelde Beleidsregels voor de stage in het arrondissement A in strijd zijn met de Stageverordening 1988 omdat deze Beleidsregels in tweeërlei opzicht verder zouden strekken dan de verordening. Ten eerste omdat de Beleidsregels verder gaan dan het stellen van eisen aan het aantal processtukken en gevoerde procedures en ten tweede omdat deze open normen bevatten betreffende een behoorlijke praktijkvoering, waarbij de Raad die zodanig toepast dat bij de besluitvorming ter zake van de afgifte van de stageverklaring ook de periode na afloop van de stage wordt betrokken.

34. Ingevolge artikel 9b, zesde lid Advocatenwet kan bij of krachtens verordening worden

bepaald in welke gevallen de tussen de patroon en de stagiaire bestaande verhouding een einde neemt.

Eén van die omstandigheden is de afgifte van de stageverklaring, waartoe het bepaalde in artikel 10 Stageverordening 1988 en de eerdergenoemde Beleidsregels in acht genomen dient te worden.

35. Artikel 10, tweede lid Stageverordening 1988 houdt in dat voor afgifte van de stageverklaring een stagiaire naar behoren dient te hebben voldaan aan de bij of krachtens de verordening gestelde eisen. Vervolgens bepaalt artikel 9.1 Beleidsregels dat moet zijn gebleken van voldoende waarborgen voor een behoorlijke, zelfstandige praktijkvoering. Het zijn deze bepalingen waarop de Raad in hoofdzaak zijn weigering tot afgifte van de stageverklaring baseert.

36. De Algemene Raad verwijst naar de beslissing van de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State d.d. 14 oktober 2009, nr. 200901248/1/H3, waarin is bepaald dat de Algemene Raad in zijn beoordeling of aan appellant de stageverklaring mocht worden geweigerd de te dien aanzien van toepassing zijnde beleidsregels mocht toepassen en dat aan de Algemene Raad op dat punt zelfstandige beoordelingsruimte toekomt. De Afdeling heeft daarbij overwogen dat behalve kwantitatieve eisen ook kwalitatieve eisen mogen worden meegewogen bij de beoordeling of een stagiaire in aanmerking komt voor de stageverklaring. Reeds om die reden acht de Algemene Raad de Beleidsregels niet onverbindend.

37. Gelet op de aangehaalde jurisprudentie stelt de Algemene Raad zich op het standpunt dat artikel 9.1 Beleidsregel waar deze betrekking heeft op de waarborgen voor een behoorlijke, zelfstandige praktijkvoering, is aan te merken als een zogenoemde kwalitatieve bepaling.

Op grond van de navolgende overwegingen is de Algemene Raad van mening dat de Raad met inachtneming van de door appellant in woord en geschrift geschetste omstandigheden tot het oordeel kon komen dat appellant geen blijk heeft gegeven voldoende waarborg te bieden voor een zelfstandige praktijkvoering.

38. De Algemene Raad overweegt dat de Raad zich bij zijn besluitvorming heeft gebaseerd op feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan tijdens de stageperiode. Dat die feiten en omstandigheden hun schaduw vooruitwerpen op de periode na de stage, doet daaraan niet af.

Als gevolg van verschillende omstandigheden is gedurende de gehele stageperiode een veel lagere omzet gegenereerd dan aanvankelijk met het overgelegde ondernemingsplan aan de Raad was voorgehouden en op basis waarvan tot goedkeuring van het patronaat werd besloten door de Raad.

Dat van een dergelijke afwijking sprake was, bleek overigens eerst naar aanleiding van door de Raad ingesteld onderzoek naar het aantal uren dat appellant daadwerkelijk de

praktijk uitoefende.

39. Uit de overgelegde financiële resultaten, alsmede uit het bij brief van 26 augustus 2011 aan de Algemene Raad ter hand gestelde accountantsverslag betreffende de jaarrekening 2011 waarin opgenomen zijn de gegevens tot 15 augustus 2011, blijkt dat de financiële basis van de praktijk niet als solide kan worden getypeerd. Dit blijkt uit bijvoorbeeld de volgende onderdelen van het accountantsverslag 2011:

- de post debiteuren is bijna gelijk aan de helft van de jaaromzet;
- privé-onttrekkingen en leningen van privé-personen;
- voorraden zijn hoog en blijven hoog;
- belastingschuld neemt toe;
- negatief ondernemingsvermogen.

Mede op basis van deze financiële gegevens trekt de Algemene Raad de conclusie dat appellant niet in staat is uit de praktijk het minimumloon te genereren.

40. Waar appellant deze financiële gegevens wijt aan de veeleisendheid van zijn clientèle welke tijd hij niet geheel kan door berekenen dan wel aan het feit dat hij geregeld werkzaamheden verricht die hij in het geheel niet in rekening brengt, merkt de Algemene Raad op dat reeds uit die informatie is af te leiden dat appellant niet over die vaardigheden beschikt welke noodzakelijk zijn om een gezonde onderneming te voeren. Voorts merkt de Algemene Raad op ook overigens bij de beoordeling van de zelfstandige praktijkuitoefening geen rekening te kunnen houden met de door appellant ter zitting gegeven mondelinge toelichting die veelal betrekking heeft op persoonlijke omstandigheden.

41. Waar appellant stelt dat hij onroerend goed in (mede)eigendom heeft in Nederland en Turkije dat in waarde de hoogte van de (persoonlijke) schulden van appellant geheel of ten dele benadert en dat hij voor de financiering daarvan kapitaal aan de onderneming heeft onttrokken, is de Algemene Raad van oordeel dat appellant zich daarmee willens en wetens in een positie manoeuvreert die zijn financiële integriteit en onafhankelijkheid in gevaar kan brengen, zulks ten detrimente van de belangen van de cliënten van appellant, alsmede van het vertrouwen in de advocatuur en daarmee in een goede rechtsbedeling.

42. Reeds op basis van het bovenstaande acht de Algemene Raad het administratief beroep van appellant ongegrond.

De Algemene Raad ziet zich hierin nog gesteund door de door appellant overgelegde brief van mr. S van 23 augustus 2011. Weliswaar heeft deze brief betrekking op de periode waar de stage reeds van rechtswege is beëindigd, maar dit laat onverlet dat ook uit deze brief blijkt dat appellant ook na zes jaar (nog) niet in staat is zelfstandig de praktijk uit te oefenen.

43. Met betrekking tot de overige door appellant aangevoerde gronden stelt de Algemene

Raad vast dat de duur van de stage en het moeizame verloop van de Beroepsopleiding, alsmede de wijze van communicatie over bijvoorbeeld de voorgenomen kantoorverplaatsing ieder voor zich geen reden vormen tot weigering van de afgifte van de stageverklaring.

Echter tezamen en in onderlinge samenhang gecombineerd met de financiële toestand waarin de onderneming als zodanig verkeert, brengt een en ander de Algemene Raad tot de conclusie dat appellant niet voldoet aan het bepaalde in artikel 10, eerste lid Stageverordening 1988.

Weliswaar is inmiddels de stage van rechtswege geëindigd, maar gelet op de overgelegde stukken en de mondelinge behandeling van het administratief beroepschrift kan niet gesproken worden van een beëindiging van de stage in de zin van artikel 10, tweede lid Stageverordening 1988.

Van willekeur van de zijde van de Raad is de Algemene Raad niet gebleken, noch van een ondeugdelijke motivering van het besluit van de Raad tot weigering van de afgifte van de stageverklaring.

44. Voorts overweegt de Algemene Raad dat waar appellant aanvoert dat de Raad in strijd heeft gehandeld met artikel 8 EVRM, omdat appellant zich als gevolg van het besluit van de Raad niet meer in de hoedanigheid van advocaat mag profileren, niet als vanzelfsprekend met zich meebrengt dat hij geen inkomsten meer kan genereren. Reeds om die reden kan er geen sprake zijn van strijdigheid met artikel 8 EVRM.

Nu appellant zijn beroep niet nader motiveert, ziet de Algemene Raad geen aanleiding nader in te gaan op de door appellant vermeende strijd van de beslissing met de vrijheid van ondernemerschap en de vrijheid van eigendom.

45. Appellant verzoekt in aanmerking te komen voor de vergoeding van de in verband met de behandeling van het administratief beroep gemaakte kosten.

De Algemene Raad stelt op grond van het bepaalde in artikel 7:28, tweede lid, Awb jo artikel 1, aanhef en onder a en c, van het Besluit proceskosten bestuursrecht vast dat met het ongegrond verklaren van het administratief beroep appellant niet in aanmerking komt voor de gemaakte kosten van rechtsbijstand en diens reiskosten.

BESLISSING

De Algemene Raad, beslissende op het administratief beroep van appellant, verklaart

- 1) appellant ontvankelijk in diens administratief beroep;
- 2) het administratief beroep ongegrond;
- 3) wijst het verzoek tot vergoeding van de in het kader van dit beroep gemaakte kosten af.

Aldus gedaan te Den Haag op 21 september 2011 door mrs. J.A.W.M. Vogels, J.D. Loorbach,

J.T.C. Leliveld, L.J. van der Veen en P.H.E. Voûte, in aanwezigheid van mr. M.E. Veenboer, griffier.

J.D. Loorbach M.E. Veenboer
algemeen deken griffier

Deze beslissing is verzonden op 21 september 2011.

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