

Algemene Raad-weigering afgifte stageverklaring

BESLISSING

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

de heer mr. A

tegen de beslissing van:

de Raad van Toezicht van de Orde van Advocaten in het arrondissement B (hierna Raad van Toezicht) van 18 mei 2005, waarbij de stage is verlengd op grond van artikel 9b, tweede lid, Advocatenwet respectievelijk is geweigerd de stageverklaring als bedoeld in artikel 10, tweede lid, Stageverordening 1988 af te geven.

Verloop van de procedure

1. Bij brief van 3 februari 2004 geeft de (toenmalige) patroon mr. C aan dat mr. D patroon zal worden van mr. A.
2. Bij brief van 25 januari 2005 wordt het eindverslag van de stage en de certificaten VSO van eiser door patroon mr. D aan de Raad van Toezicht gezonden.
3. Bij brief van 26 januari 2005 verzoekt de Raad van Toezicht eiser om toezending van het eindverslag. (Deze brief is volgens informatie van de Raad van Toezicht in de brief van 30 augustus 2005 mogelijk niet verzonden, omdat op dezelfde dag het eindverslag werd ontvangen.)
4. Na herhaaldelijk verzoek om contact reageert eiser per e-mail naar de Raad van Toezicht in verband met de bespreking van het eindverslag in de vergadering van de Raad van Toezicht.
5. Bij beslissing van 18 mei 2005 van de Raad van Toezicht aan eiser over nog te vervullen verplichtingen in verband met de stage en over verlenging van de stage.
6. Bij beroepsschrift van 22 juni 2005 komt eiser in beroep tegen de beslissing van de Raad van Toezicht waarbij zijn stage werd verlengd.
7. Op 4 oktober 2005 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Een verslag van de

hoorzitting met bijbehorende pleitnotities is aan deze beslissing gehecht.

8. Bij brieven van 5 oktober 2005 worden eiser en de Raad van Toezicht geïnformeerd dat de Algemene Raad de beslissing verdaagt.
9. Bij brief van 13 oktober 2005 informeert de gemachtigde van eiser de Algemene Raad dat er overeenstemming is bereikt tussen het kantoor van eiser en eiser over een vertrekregeling.
10. Bij brieven van 2 december 2005 bevestigt de Algemene Raad aan eiser en de Raad van Toezicht dat de verdaging van de beslissing wordt verlengd.
11. Bij brief van 17 februari 2006 verzoekt de gemachtigde van eiser om een snelle beslissing op het administratieve beroep in verband met het aflopen van het revalidatietraject van eiser.

Standpunt van de Raad van Toezicht

12. De Raad van Toezicht heeft in zijn besluit het volgende overwogen en beslist:
 - eiser heeft, gelet op het Stagereglement, nog onvoldoende proceservaring opgedaan als advocaat en komt daarom niet in aanmerking voor de stageverklaring
 - eiser is al sinds 23 februari 1999 advocaat en op grond van artikel 9b Advocatenwet kan de stage met maximaal 3 jaar worden verlengd, maar gelet op de langdurige ziekte zal hij alsnog in de gelegenheid worden gesteld te voldoen aan de voorwaarden voor afgifte van de stageverklaring
 - de stage wordt verlengd tot 1 januari 2006.

Standpunt van eiser

13. Eiser brengt de volgende gronden van het beroep naar voren:
 - hij heeft voldoende proceservaring opgedaan, nu hij van 1986-1991 als gemachtigde heeft opgetreden in bestuursrechtelijke zaken
 - hij is arbeidsongeschikt (astma) sinds november 2004 en dit zal vermoedelijk voortduren tot 1 januari 2006, dus hij kan niet voldoen aan de eis van de Raad van Toezicht
 - de handelwijze van de Raad van Toezicht is strijdig met artikel 5 en 5a van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte
 - de eis van de Raad van Toezicht dat hij procedures moet voeren is strijdig met gedragsregel 3

Beslistermijn

14. Op grond van artikel 7:24, eerste lid, Awb verstrijkt de beslistermijn van zestien weken, uitgaande van de ontvangst van het beroepschrift op 23 juni 2005, op 13 oktober 2005, welke termijn volgens het vierde lid van dat artikel voor ten hoogste acht weken verlengd kan worden tot 8 december 2005.

15. Zoals hiervoor is aangegeven is op 5 oktober 2005 een brief aan eiser en de Raad van Toezicht gezonden dat de beslistermijn op grond van artikel 7:24 Awb is verlengd.

16. Vervolgens is op 2 december 2005 een brief aan eiser en de Raad van Toezicht gezonden ter bevestiging van hun instemming dat de beslissing op grond van artikel 7:24 Awb verder wordt verdaagd.

Beoordeling van het beroep

Ontvankelijkheid

17. Gelet op de beslissing van de Raad van Toezicht spelen er twee punten, te weten weigering afgifte stageverklaring en verlenging van de stage.

18. Het beroepschrift, gericht tegen het besluit van de Raad van Toezicht van 18 mei 2005, dat door verzending op dezelfde datum aan eiser is bekendgemaakt, is op 23 juni 2005 ontvangen. Het beroep is ontvankelijk, nu het conform artikel 19, tweede lid, Stageverordening 1988 junctis de artikelen 3:41, 6:7, 6:8, eerste lid, 6:9 en 6:15 Awb is ingediend binnen zes weken na verzending van het bestreden besluit op 18 mei 2005.

19. In artikel 9b, tweede lid, Advocatenwet is bepaald dat de Raad van Toezicht de stage kan verlengen. In artikel 9b, vijfde lid, Advocatenwet staat dat een belanghebbende administratief beroep kan instellen. Eiser is te beschouwen als direct belanghebbende, nu het betreft de verlenging van zijn stage.

20. Daarnaast is nog van belang dat de Raad van Toezicht op grond van artikel 10 Stageverordening 1988 de stageverklaring afgeeft. 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 de afgifte van de verklaring als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van die verordening. Eiser is te beschouwen als direct belanghebbende, nu het betreft de weigering over te gaan tot afgifte van de stageverklaring.

Ten gronde

Toepasselijke regelgeving

21. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de toepasselijke regelgeving.

Advocatenwet

22. Artikel 9b Advocatenwet bepaalt dat een advocaat gedurende de eerste drie jaar waarin hij als zodanig is ingeschreven, verplicht is als stagiaire de praktijk uit te oefenen onder toezicht van een patroon. In twee gevallen – omschreven in het tweede lid – heeft de wetgever voorzien in een langere stageduur dan drie jaren. Voor stagiaires die in deeltijd werkzaam zijn wordt de duur van de stage naar evenredigheid verlengd. Voorts kan de

duur van de stage met ten hoogste drie jaar worden verlengd indien de Raad van Toezicht van oordeel is dat de stagiaire nog niet over voldoende praktijkervaring beschikt. De duur van de stage kan door de Raad van Toezicht, met goedkeuring van de Algemene Raad, op verzoek van de stagiaire worden verkort.

23. De stage wordt – van rechtswege – naar evenredigheid verlengd indien de stagiaire in deeltijd werkzaam is. Daarnaast voorziet de wet in de mogelijkheid van stageverlenging als de stagiaire – naar het oordeel van de plaatselijke Raad van Toezicht – in de eerste drie jaren van zijn/haar praktijkuitoefening onvoldoende praktijkervaring heeft opgedaan. De stage kan dan met ten hoogste drie jaar worden verlengd.

24. Uit artikel 8, eerste lid, Advocatenwet volgt dat de stageverplichting aanvangt op het moment dat de advocaat op het tableau wordt gesteld, maar de stage vangt feitelijk eerst aan op de dag waarop de stagiaire de praktijk onder toezicht van een patroon uitoefent. Immers, uit artikel 9b, eerste lid, Advocatenwet volgt dat – behoudens de hierna te bespreken gevallen van evenredige stageverlenging in verband met deeltijdarbeid en de van rechtswege schorsing van de stage – de stage (in beginsel) drie jaar nadien eindigt.

25. Artikel 9b, eerste lid, Advocatenwet relateert de stageverplichting aan het moment van (eerste) inschrijving op het tableau. Tot drie jaren nadien bestaat voor de advocaat de verplichting de praktijk uit te oefenen onder toezicht (en ten kantore) van de patroon. De Advocatenwet voorziet niet in tussentijdse stopzetting of schorsing van de stage in verband met afwezigheid van de stagiaire: gedurende periodes van afwezigheid loopt de driejaarstermijn gewoon door.

26. Uit de – van rechtswege – evenredige verlenging van de stageduur in geval van deeltijdarbeid (artikel 9b, tweede lid, eerste volzin) kan niet de conclusie worden getrokken dat afwezigheid gedurende de eerste drie jaren van de praktijkuitoefening wegens een andere oorzaak eveneens automatisch heeft te leiden tot evenredige verlenging van de stageduur. De wetgever heeft voor die overige gevallen (dus buiten deeltijdarbeid) voorgeschreven dat de Raad van Toezicht na verloop van de termijn van drie jaren, gerekend vanaf het moment van (eerste) inschrijving op het tableau, beoordeelt of voldoende praktijkervaring is opgedaan. Als dat oordeel negatief uitvalt – bijvoorbeeld als gevolg van een periode van afwezigheid – bestaat de bevoegdheid om tot verlenging van de stage te besluiten.

Stageverordening 1988

27. In de Stageverordening 1988 zijn ter uitvoering van de artikelen 9b tot en met 9i Advocatenwet regels gesteld over de uitoefening van de praktijk door (en de opleiding van) advocaten die nog niet over voldoende kennis en ervaring beschikken. Artikel 10, eerste lid, Stageverordening 1988 bepaalt – voorzover hier van belang – dat de verplichting om de praktijk uit te oefenen onder toezicht van een patroon eindigt zodra de duur van de stage

op de voet van het bepaalde in artikel 9b Advocatenwet is verstreken en de Raad van Toezicht heeft geoordeeld dat de stagiaire over voldoende praktijkervaring beschikt.

Beleid

28. Artikel 9b, tweede lid, tweede volzin, Advocatenwet kent de Raden van Toezicht de (geclausuleerde) discretionaire bevoegdheid toe om de duur van de stage te verlengen, indien de stagiaire niet over voldoende praktijkervaring beschikt. De tekst luidt:

“(…) Voorts *kan* de duur van de stage met ten hoogste drie jaren worden verlengd (…)”
[accentuering AR]

Artikel 10 van de Stageverordening roept geen (ten opzichte van artikel 9b, tweede lid, Advocatenwet) aanvullende bevoegdheid in het leven. Bij de beantwoording van de vraag of gebruik van die bevoegdheid opportuun is, heeft de wetgever de Raad van Toezicht beoordelingsvrijheid toegekend.

“(…) *indien* de Raad van Toezicht *van oordeel is* dat de stagiaire nog niet over voldoende praktijkervaring beschikt (…)” [accentuering AR]

Diezelfde (en niet: andere, of meer) beoordelingsvrijheid komt tot uitdrukking in artikel 10 Stageverordening 1988.

29. Ter zake van deze beleids- en beoordelingsvrijheid voert de Raad van Toezicht beleid dat, voorzover hier van belang, is terug te vinden in artikel 5 van zijn Stagereglement. Het beleid schrijft voor dat, vooraleer de stage (na ommekomst van minimaal drie jaren) eindigt, moet zijn vastgesteld dat de stagiaire beschikt over voldoende praktijkervaring. Daartoe is een aantal concrete criteria genoemd waaraan de Raad van Toezicht in dat kader toetst, gebruik makend van zijn door de (verordenings)wetgever toegekende beoordelingsvrijheid. Het beleid schrijft dus voor dat per geval een materiële beoordeling wordt gemaakt van de opgedane praktijkervaring, aan de hand van een aantal criteria.

30. Eiser is in februari 1999 beëdigd en daarom is opleidingsmaatregel 1997 op zijn stageverplichtingen van toepassing. De relevante tekst uit het Stagereglement luidt als volgt:

5.1. De stage eindigt niet dan nadat de Raad, op voet van artikel 10 van de Stageverordening 1988, heeft vastgesteld dat de stagiaire "tevens over voldoende praktijkervaring beschikt". Hieraan wordt in elk geval voldaan indien:

- a) de stagiaire tijdens de stage in ieder geval een aantal keer in rechte is opgetreden (ter gelegenheid van een mondelinge behandeling, pleidooi, enquête en/of comparitie) en
- b) de stagiaire tijdens de stage in ieder geval een aantal processtukken heeft

vervaardigd, met dien verstande dat, indien de stagiaire deze processtukken niet zelf volledig heeft vervaardigd, bij de helft daarvan volstaat dat hij een belangrijk aandeel daarin heeft gehad, mits het in die gevallen processtukken in een omvangrijke en/of ingewikkelde aangelegenheid betreft en

c) de stagiaire tijdens de stage ten minste op twee rechtsgebieden ervaring heeft opgedaan, waarbij onder rechtsgebieden (in ieder geval) worden verstaan de voorkeursgebieden aan de hand waarvan de rubricering in rechtsgebieden is aangebracht in het (laatstelijk verschenen) Jaarboek Advocatuur.

Inhoudelijk

31. De Raad van Toezicht is van oordeel dat eiser onvoldoende praktijkervaring heeft opgedaan en verlengt de stage. In het hiernavolgende wordt per onderdeel van de beslissing van de Raad van Toezicht het standpunt van de Algemene Raad weergegeven. Vervolgens wordt – voorzover nodig – nog op de gronden van het beroep van eiser ingegaan.

Stageverklaring

32. De Raad van Toezicht stelt in zijn beslissing dat hij zich heeft gebogen over de 'hoogst uitzonderlijke situatie' om na een zo lange stageduur alsnog een stageverklaring uit te reiken, want gelet op artikel 9b Advocatenwet kan een stage met maximaal drie jaar worden verlengd. Gelet op de ziekte van eiser wordt hij alsnog in de gelegenheid gesteld in aanmerking te komen voor afgifte van de stageverklaring en de stage wordt verlengd tot 1 januari 2006.

33. Weliswaar blijkt uit artikel 9b Advocatenwet dat de stage – bij voltijd werken – vanwege het onvoldoende praktijkervaring hebben opgedaan, met maximaal drie jaar kan worden verlengd. Echter, nergens in de Advocatenwet of de parlementaire geschiedenis van dit artikel wordt een sanctie of consequentie genoemd voor het niet binnen zes jaar behalen van de stageverklaring (TK 19 996). Dit in tegenstelling tot hetgeen in artikel 8, derde lid, Advocatenwet is bepaald over schrapping als een stagiaire niet binnen de daarvoor beschikking staande tijd het bewijs, dat met gunstig gevolg het in artikel 9c bedoelde examen is afgelegd, heeft overgelegd.

34. De conclusie van de Raad van Toezicht dat iemand die deze termijn overschrijdt niet meer in aanmerking kan komen voor een stageverklaring is derhalve niet juist. Naar het oordeel van de Algemene Raad kan ook aan een persoon die al meer dan zes jaar als stagiaire op het tableau staat nog een stageverklaring worden afgegeven, indien wordt voldaan aan de vereisten voor afgifte.

35. In deze procedure dient derhalve beoordeeld te worden of eiser voldoet aan het gestelde in artikel 9b Advocatenwet jo artikel 10 Stageverordening 1988 jo artikel 5 Stagereglement en hij daarom in aanmerking komt voor afgifte van een stageverklaring.

Hiertoe wordt allereerst ingegaan op de juridische ervaring van eiser en vervolgens zal deze worden beoordeeld in het licht van de voor afgifte van de stageverklaring geldende vereisten.

36. De (juridische) ervaring van eiser is als volgt opgebouwd:

- hij is sinds 1981 jurist
- hij heeft als gemachtigde van 1986-1991 in ongeveer 500 bestuursrechtelijke procedures opgetreden voor de SVB op het gebied van het sociaal zekerheidsrecht en het ambtenarenrecht
- hij is van 1992-1997 werkzaam geweest bij de sectie ondernemingsrecht en arbeidsrecht van H
- hij is sinds 1996 partner bij E
- hij is van 1997-2000 lid van het bestuur van E geweest
- hij is op 23 februari 1999 als advocaat beëdigd
- hij heeft van 2000-2003 kantoor gehouden in G
- hij is in 2003/2004 bestuursvoorzitter geweest van E te F en in die hoedanigheid betrokken geweest bij reorganisatie van het kantoor.

37. De Algemene Raad is van oordeel dat, gelet op de beëdigingsdatum van eiser, 23 februari 1999, de Opleidingsmaatregel 1997 en de daarin vastgestelde vereisten voor afgifte stageverklaring van toepassing zijn. Dit betekent dat het niet juist is dat de Raad van Toezicht aantallen van minimaal 10 processtukken en 5 keer in rechte optreden noemt, want in de Opleidingsmaatregel 1997 staan geen aantallen. Er staat dat in ieder geval een aantal keer in rechte moet zijn opgetreden en een aantal processtukken moet hebben vervaardigd (accentuering AR).

38. Op basis van de dossierstukken kan worden geconcludeerd dat eiser niet voldoet aan de in de Opleidingsmaatregel 1997 van de Raad van Toezicht neergelegde vereisten voor afgifte van een stageverklaring, want eiser heeft sinds zijn beëdiging in 1999 niet meer zelf daadwerkelijk een aantal keer in rechte opgetreden.

39. Echter, zoals ook uit het verslag van de hoorzitting blijkt, nam eiser een bijzondere positie in op het kantoor, waarvan hij een van de oprichters was. In theorie was hij stagiaire en oefende hij de praktijk onder toezicht van een patroon uit, maar feitelijk was hij patroon en begeleidde hij jongere stagiaires in procedures op de rechtsgebieden waarin eiser in het verleden reeds veel ervaring had opgedaan: arbeids-, ondernemings- en sociaal-zekerheidsrecht. Deze bijzondere positie was een uitvloeisel van zijn werkervaring bij de Sociale Verzekeringsbank van 1986-1991. In deze periode heeft eiser in bestuursrechtelijke procedures talloze keren in rechte, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep, opgetreden.

40. De Algemene Raad is van oordeel dat, nu eiser vanuit zijn in het verleden

opgebouwde juridische kennis en ervaring feitelijk optrad als een patroon en stagiaires begeleidde in procedures en hij sinds zijn beëdiging, zowel in Nederland als in New York, ook met de rechtspraktijk bezig is geweest, hij voldoende praktijkervaring heeft opgedaan om in aanmerking te komen voor een stageverklaring.

41. Uit de stukken blijkt dat eiser op 18 juni 2004 de laatste VSO-cursus heeft gevolgd en op dat moment heeft voldaan aan de landelijke en plaatselijke verplichtingen op het gebied van VSO-cursussen. Bij brief van 25 januari 2005 is het stageverslag aan de Raad van Toezicht gezonden. In de vergadering van 18 maart 2005 heeft de Raad van Toezicht de bestreden beslissing genomen.

42. Eiser is per 1 november 2004 arbeidsongeschikt geworden. Echter, nu hij op dat moment reeds aan alle VSO-opleidingsverplichtingen had voldaan en sinds zijn beëdiging in 1999 ook drie jaar voltijd de praktijk heeft uitgeoefend onder toezicht van een patroon, is de Algemene Raad van oordeel dat de stage van eiser per 25 januari 2005 is voltooid nu op die datum het eindverslag naar de Raad van Toezicht is gezonden. Aan hem had derhalve op 18 maart 2005 de stageverklaring behoren te worden uitgereikt.

43. Aan de overige door eiser aangevoerde gronden komt de Algemene Raad derhalve niet toe.

De stelling van eiser dat in 1998 het standpunt van de Algemene Raad is gewijzigd over samenwerking van advocaten met accountants en dat hij pas toen beëdigd kon worden, is overigens niet juist. Advocaten mogen op grond van de Samenwerkingsverordening 1993 nog steeds niet samenwerken met accountants.

Proceskosten

45. De gemachtigde van eiser heeft ter zitting verzocht in aanmerking te komen voor een proceskostenvergoeding. 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 (Bpb) komt eiser in aanmerking voor vergoeding van de door hem gemaakte reiskosten en vergoeding van de door eiser gemaakte kosten voor door een derde verleende rechtsbijstand, nu de beslissing van de Raad van Toezicht wordt vernietigd.

BESLISSING

De Algemene Raad, beslissende op het administratief beroep van mr. A,

1. verklaart eiser ontvankelijk in zijn administratief beroep;
2. verklaart het beroep van eiser gegrond;
3. vernietigt het besluit van de Raad van Toezicht van 18 mei 2005, waarin is bepaald dat de stage van eiser wordt verlengd en waarin geweigerd wordt de stageverklaring aan

eiser te verlenen;

4. beslist dat de stage van eiser is voltooid per 18 maart 2005 als bedoeld in artikel 10, tweede lid, Stageverordening 1988;

5. bepaalt dat de Raad van Toezicht de door eiser gemaakte reiskosten en zijn kosten van rechtsbijstand in verband met het bijwonen van de hoorzitting tot een bedrag van € 322 (driehonderdtweeëntwintig euro) dient te vergoeden.

Aldus gedaan te Den Haag op 30 maart 2006 door mrs. E. Unger, J.N. de Blécourt, B. Bouma, E. van Liere en Ch.L. van den Puttelaar in aanwezigheid van mr. M.J. van der Pijl, griffier.

E. Unger
Algemeen deken

M.J. van der Pijl
griffier

Deze beslissing is verzonden op: 7 april 2006

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