

## BESLISSING

van de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten inzake het bezwaar van

██████████,  
advocaat te ████████,  
(hierna: “belanghebbende”)

gericht tegen het door de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: “algemene raad”) genomen besluit van 3 januari 2023, inhoudende de afwijzing van de verzoeken van belanghebbende voor het onderdeel Jaarrekeninglezers een extra toetskans toe te kennen, niet over te gaan tot schrapping en niet gehouden te worden aan een onderbreking van drie jaar.

## Procesverloop

1. Belanghebbende wordt op 30 augustus 2019 beëdigd als advocaat en begint in september 2020 met de beroepsopleiding.
2. Op 7 november 2020 behaalt belanghebbende het examen Jaarrekeninglezers voor de eerste keer niet. Op 1 mei 2021 legt belanghebbende voor de tweede keer examen af voor dit vak, maar zonder succes.
3. Belanghebbende meldt zich op 4 november 2021 af voor het toetsmoment op 6 november 2021. Per e-mail van 5 november 2021 heeft de Uitvoeringsorganisatie CPO (hierna: “Uitvoeringsorganisatie”) belanghebbende een bevestiging gestuurd dat hij niet zal deelnemen aan de toets op 6 november 2021 en is belanghebbende geïnformeerd dat hij wordt aangemeld voor het volgende toetsmoment op 30 april 2022. Belanghebbende is erop gewezen dat hij bij zijn keuze op zijn stagetermijn dient te letten.
4. Per e-mail van 29 april 2022 meldt belanghebbende zich af voor de toets op 30 april 2022. Per e-mail van 30 april 2022 wordt belanghebbende door de Uitvoeringsorganisatie geïnformeerd dat de laatste mogelijkheid om de toets Jaarrekeninglezers af te leggen in week 43 van 2022 is. Daarna zijn er geen toetsmomenten meer ingepland.
5. Per e-mail van 9 september 2022 wordt belanghebbende door de Uitvoeringsorganisatie geïnformeerd dat week 43 een herfstvakantie is voor de regio Midden- en Zuid-Nederland. Belanghebbende is gevraagd door te geven of hij dan verhinderd is.
6. Op 4 november 2022 vindt de derde toetskans plaats. Belanghebbende heeft geen voldoende voor dit examen behaald.
7. Per e-mail van 7 november 2022 heeft belanghebbende bij de raad van de orde in het arrondissement Midden-Nederland (hierna: “de raad”) een beroep gedaan op de artikelen 16 en 17 van het Examenreglement beroepsopleiding advocaten oktober 2015 (hierna: “het Examenreglement”). Belanghebbende verzoekt de raad hem alsnog de gelegenheid te bieden zijn laatste toetsmogelijkheid te benutten voor het vak Jaarrekeninglezers, die hij gedwongen heeft moeten verspelen. Ook verzoekt hij de raad op grond van artikel 9.2a van de Verordening op de advocatuur (hierna: “Voda”) om alternatieve maatregelen ter afronding van de beroepsopleiding.

Beslissing 203545

8. Bij brief van 8 november 2022, verzonden per e-mail van dezelfde datum, doet belanghebbende een verzoek aan de algemene raad. Belanghebbende geeft aan primair een beroep te willen doen op artikel 9.2a, tweede lid, van de Voda. Belanghebbende verzoekt de algemene raad hem een kans te geven de beroepsopleiding oude stijl af te ronden door hem een alternatieve maatregel op te leggen in het kader van de toets Jaarrekeninglezen. Subsidiair verzoekt belanghebbende om een extra toetskans dan wel behoud van de vorige toetskans op grond van de hardheidsclausule uit artikel 3.19, zesde lid jo. vierde lid, van de Voda. Dit verzoekt belanghebbende omdat hij de laatste toetskans onder druk van de Uitvoeringsorganisatie heeft moeten inzetten, terwijl bij een derde toetskans de regel geldt dat de nieuwe herkansingsmogelijkheid niet direct hoeft te worden benut.
9. Bij brief van 30 november 2022, verzonden per e-mail van dezelfde datum, vraagt belanghebbende de algemene raad zijn verzoek van 8 november 2022 te vervangen door het volgende verzoek. Belanghebbende doet een beroep op artikel 9.2a, tweede lid, van de Voda en verzoekt de algemene raad hem een kans te geven de beroepsopleiding oude stijl af te ronden door hem alternatieve maatregelen op te leggen in het kader van het vak Jaarrekeninglezen. Subsidiair verzoekt belanghebbende om geen toepassing te geven aan artikel 8c, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Advocatenwet jo. artikel 8c, tweede lid, van de Advocatenwet, zodat belanghebbende niet drie jaar hoeft te wachten alvorens het traject opnieuw te starten. Belanghebbende voegt een scan van het patiëntendossier bij.
10. Bij brief van 3 januari 2023 besluit de algemene raad dat de verzoeken van belanghebbende om voor het vak Jaarrekeninglezen een extra toetskans toe te kennen, niet over te gaan tot schrapping en niet gehouden te worden aan een onderbreking van drie jaar, worden afgewezen (hierna: "het bestreden besluit").
11. Bij brief van 13 februari 2023, verzonden per e-mail van dezelfde datum, stelt belanghebbende bezwaar in tegen het bestreden besluit.
12. Op 15 februari 2023 wordt de ontvangst van het bezwaarschrift bevestigd.
13. Per e-mail van 20 februari 2023 dient belanghebbende aanvullende stukken in.
14. Bij brief van 28 februari 2023, verzonden per e-mail van dezelfde datum, wordt belanghebbende uitgenodigd voor een hoorzitting op 28 maart 2023.
15. Per brief van 2 maart 2023 is de beslistermijn verdaagd.
16. Bij brief van 3 maart 2023, verzonden per e-mail van dezelfde datum, wordt een aangepaste uitnodiging verzonden, omdat belanghebbende te kennen heeft gegeven op het oorspronkelijke tijdstip verhinderd te zijn.
17. Per brief van 9 maart 2023 is een bevoegdheidsgebrek in de verdagingsbrief van 3 maart 2023 hersteld.
18. Per e-mail van 10 maart 2023 heeft belanghebbende een aanvullend stuk ingediend, te weten het bindend advies van de Geschillencommissie advocatuur van 2 maart 2023, waarin

Beslissing 203545

de klachten van de cliënt tegen belanghebbende ongegrond zijn verklaard en het door de cliënt verzochte is afgewezen.

19. Op 27 maart 2023 wordt belanghebbende gehoord namens de algemene raad door mr. J.H.M. Huizinga in aanwezigheid van mr. L.C.E. Straathof, griffier.
20. Per e-mail van 29 maart 2023 heeft belanghebbende een aanvullend stuk ingediend. Het betreft een e-mail van belanghebbende aan mevrouw [REDACTED] van het bureau van de orde van advocaten in het arrondissement Midden-Nederland van 7 november 2022.
21. Per e-mail van 8 april 2023 dient belanghebbende een aanvullend stuk in, te weten een artikel van dezelfde datum, gepubliceerd op de website [www.gezondheid.nl](http://www.gezondheid.nl) met de titel: 'Studie: meer langdurige covid bij mensen met migratieachtergrond'.
22. Per e-mail van 25 april 2023 dient belanghebbende een aanvullend stuk in. Het betreft een screenshot van een Ordebericht met daarin een artikel met de titel: 'Minister: "Advocaten moeten als hoeders van de rechtsstaat veilig hun werk kunnen doen"'.
23. Per e-mail van 2 mei 2023 is er contact opgenomen met de Uitvoeringsorganisatie. Er is gevraagd hoe wordt omgegaan met de situatie dat de stagiair zich ziekmeldt voor het laatste reguliere toetsmoment binnen de stagetermijn. Is het dan mogelijk en gebruikelijk nog binnen de stagetermijn een nieuwe, individuele toetsmogelijkheid te bieden? Ook is gevraagd of het klopt dat zou zijn getoetst uit het boek 'Casuïstisch jaarrekeninglezen', terwijl 'Recht door cijfers' het voorgeschreven boek was. Deze vragen zijn op 3 mei 2023 telefonisch beantwoord door mevrouw [REDACTED], Manager Toetsing. Daarnaast heeft mevrouw [REDACTED] op 3 mei 2023 een overzicht van de toetsen van belanghebbende toegezonden, met daarbij een aantal e-mails tussen belanghebbende en de Uitvoeringsorganisatie waaruit onder meer blijkt dat belanghebbende zich heeft afgemeld voor een aantal toetsen van het vak minor Bestuursrecht en een aantal toetsen van het vak Jaarrekeninglezen. Ook volgt uit dit document dat belanghebbende in de weken voorafgaand aan de toetsgelegenheid van 4 november 2022 enkele keren telefonisch contact heeft opgenomen met de Uitvoeringsorganisatie (onder andere met mevrouw [REDACTED] en mevrouw [REDACTED]). Belanghebbende gaf toen aan dat hij de toets niet goed kon voorbereiden omdat hij herstelde van een coronabesmetting. Hem is toen (nogmaals) uitgelegd dat de toets van 4 november 2022 de laatste toetsgelegenheid is voor het vak Jaarrekeninglezen en dat het zijn eigen beslissing is om wel of niet deel te nemen aan de toets.
24. Per e-mail van 2 mei 2023 is ook contact opgenomen met de raad met de vraag de reactie van mevrouw [REDACTED] op de e-mail van belanghebbende van 7 november 2022 toe te zenden. Mevrouw [REDACTED], adjunct-secretaris van de raad en directeur van het bureau van de orde van advocaten in het arrondissement Midden-Nederland, heeft per e-mail van 12 mei 2023 onder meer toegelicht dat belanghebbende op 8 november 2022 telefonisch contact heeft opgenomen met mevrouw [REDACTED]. Tijdens dit gesprek is aan belanghebbende uitgelegd dat de raad niet gaat over de beroepsopleiding. Er is gesproken over de einddatum van zijn stage en dat hij mogelijk een verzoek tot verlenging van zijn stage zou kunnen indienen bij de raad. Een dergelijk verzoek heeft belanghebbende vervolgens op 17 november 2022 ingediend. Naar aanleiding daarvan heeft mevrouw

**Beslissing 203545**

contact opgenomen met belanghebbende, waarna hij zijn verzoek heeft aangepast. Het definitieve verzoek heeft de raad op 30 november 2022 ontvangen.

**Toetsingskader**

25. Op grond van artikel 9.2a, eerste lid, van de Voda, zijn de bepalingen over de beroepsopleiding, zoals deze luiden op 30 september 2020, van toepassing op de stagiaire die uiterlijk in september 2020 de beroepsopleiding advocaten aanvangt en met ingang van 1 oktober 2020 zonder onderbreking op het tableau staat ingeschreven, alsmede op diens patroon, totdat hij aan de daaruit voortvloeiende verplichtingen heeft voldaan.
26. Op grond van het tweede lid van artikel 9.2a van de Voda kan de algemene raad een stagiaire, die op 1 september 2023 niet in het bezit is van het certificaat beroepsopleiding advocaten, alternatieve maatregelen aanbieden ter afronding van de beroepsopleiding.
27. Op grond van artikel 3.19, vierde lid, van de Voda (versie geldend op 30 september 2020), neemt de stagiaire deel aan de eerste toetsgelegenheid van het onderdeel direct nadat hij het onderwijs in dat onderdeel heeft gevolgd. Als de toets, bedoeld in het vierde lid, niet is gehaald, neemt de stagiaire op grond van artikel 3.19, vijfde lid, van de Voda (versie geldend op 30 september 2020), deel aan de eerstvolgende toetsgelegenheid die wordt geboden. Op grond van artikel 3.19, zesde lid, van de Voda (versie geldend op 30 september 2020), kan een stagiaire per onderwijsonderdeel ten hoogste drie maal een toets afleggen. Als een stagiaire geen gebruik maakt van de voor hem geldende toetsgelegenheid, dan wordt de toets op grond van artikel 3.19, zevende lid, van de Voda (versie 30 september 2020) als niet gehaald beschouwd. Op grond van artikel 3.19, negende lid, van de Voda (versie 30 september 2020), kan de algemene raad van het derde tot en met achtste lid afwijken in gevallen waarin toepassing daarvan zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.
28. Op grond van artikel 3 van de Beleidsregel onderwijs en toetsen BA (hierna: "de Beleidsregel") verzoekt de stagiaire tot toepassing van de hardheidsclausule als bedoeld in artikel 3.19, zesde lid, van de Voda, uiterlijk vier weken na de desbetreffende toetsgelegenheid. Uit de algemene toelichting op de Beleidsregel volgt onder meer dat de algemene raad zeer restrictief omgaat met de toepassing van deze hardheidsclausule.
29. Voorts volgt uit de algemene toelichting op de Beleidsregel dat door het maken van de toets de stagiaire het risico aanvaardt dat de toets met een onvoldoende resultaat kan worden afgesloten. Dit risico kan niet worden verlegd met een beroep op een extra toetskans.

**Het bestreden besluit**

30. Met het bestreden besluit worden de verzoeken van belanghebbende voor het onderdeel Jaarrekeninglezen een extra toetskans toe te kennen, niet over te gaan tot schrapping en niet gehouden te worden aan een onderbreking van drie jaar, afgewezen.
31. Belanghebbende verzoekt primair hem op grond van artikel 9.2a, tweede lid, van de Voda, alternatieve maatregelen toe te kennen ter afronding van de beroepsopleiding. De algemene raad merkt dit verzoek aan als een verzoek tot het verlenen van een extra toetskans, nu belanghebbende alle toetskansen voor het vak Jaarrekeninglezen heeft benut.

**Beslissing 203545**

32. In het bestreden besluit is overwogen dat een beroep op de hardheidsclausule niet slaagt. Uit het verzoek van belanghebbende blijkt onvoldoende dat sprake was van overmacht waardoor iedere toets niet met goed gevolg kon worden afgelegd. Uit de verklaring van belanghebbende kan niet worden afgeleid dat het, gelet op zijn persoonlijke omstandigheden, niet van hem gevergd kon worden om de toetsen af te leggen. Nadat belanghebbende de toets jaarrekening lezen op 7 november 2020 en 1 mei 2021 niet haalt, heeft hij zich op 4 november 2021 afgemeld voor het toetsmoment voor het vak Jaarrekeningenlezen van 6 november 2021 en heeft hij zich op 29 april 2022 afgemeld voor het toetsmoment van 30 april 2022. Bovendien heeft belanghebbende niet aangetoond wat hij heeft gedaan om de effecten van zijn persoonlijke omstandigheden te verkleinen en waarom alle andere (wettelijke) mogelijkheden in zijn specifieke geval geen oplossing konden bieden. Belanghebbende heeft namelijk geen gebruikgemaakt van de mogelijkheid om bij de eerste en tweede toetskans een verzoek tot behoud toetskans in te dienen. Uit het verzoek van belanghebbende blijkt niet dat dat niet van hem gevergd kon worden.
33. Aangezien de algemene raad het verzoek tot het verlenen van een extra toetskans afwijst, bestaat er geen aanleiding om te beoordelen of en op welke wijze in zijn geval op grond van artikel 9.2a, tweede lid, van de Voda, alternatieve maatregelen moeten worden getroffen ter afronding van de beroepsopleiding.
34. Belanghebbende verzoekt subsidiair om niet van het tableau geschrapt te worden wegens het niet behalen van de beroepsopleiding. De bevoegdheid tot schrapping op grond van artikel 8c, eerste lid, aanhef en onderdeel c, onder 2, van de Advocatenwet betreft een gebonden bevoegdheid, waardoor de algemene raad geen beslissingsruimte heeft. Zodra aan de voorwaarden tot schrapping is voldaan, zal schrapping moeten plaatsvinden. De Advocatenwet kent op dit punt geen hardheidsclausule. Hierover wordt middels een separate beschikking besloten door de algemene raad.
35. Belanghebbende verzoekt voorts subsidiair om niet gehouden te worden aan een onderbreking van drie jaar als bedoeld in artikel 8c, tweede lid, van de Advocatenwet. Buiten dat van deze bepaling niet kan worden afgeweken, is deze bepaling niet op belanghebbende van toepassing nu een voorwaarde daarvoor is dat sprake is van onderbrekingen van het tijdvak. Belanghebbende heeft daarentegen onafgebroken voorwaardelijk ingeschreven gestaan als advocaat.

**Het bezwaarschrift van belanghebbende**

36. Belanghebbende heeft in zijn bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting samengevat het volgende aangevoerd:
- Het verzoek van belanghebbende was primair gericht op het behouden van de laatste toetskans. Voor zover de algemene raad van oordeel is dat het verzoek van belanghebbende een verkapt verzoek om een extra toetskans is, is belanghebbende van mening dat hij gezien de (nieuwe) feiten en omstandigheden wel een geslaagd beroep kan doen op de hardheidsclausule en in aanmerking komt voor een extra toetskans.

Beslissing 203545

- Er was sprake van overmacht tijdens ieder toetsmoment. Gelet op de persoonlijke omstandigheden van belanghebbende kon niet van hem gevergd worden de desbetreffende toetsen af te leggen.
- De algemene raad stelt ten onrechte dat belanghebbende gelet op zijn stagetermijn wel gebruik moest maken van het toetsmoment op 4 november 2022. De laatste toets van belanghebbende was ingepland op 20 december 2022, dus er was nog voldoende tijd en gelegenheid om gevolg te geven aan het verzoek van belanghebbende zijn derde toetskans later in te plannen. Ook was dit niet het laatste toetsmoment van het vak Jaarrekeninglezen. De Uitvoeringsorganisatie heeft in strijd gehandeld met artikel 16 en 17 van het Examenreglement door belanghebbende geen kans te geven de derde toetskans uit te stellen. Door het vak later aan te bieden dan 4 november 2022 zou er geen strijdigheid ontstaan met artikel 16, eerste lid, van het Examenreglement. Belanghebbende is de kans ontnomen zijn derde toetskans uit te stellen, terwijl hij ziek was ten gevolge van de longcovid-besmetting en aangeslagen was door de gevolgen van de lopende klacht.
- Belanghebbende kon niet voor alle toetsen verzoeken om behoud van een toetskans. Als belanghebbende wel een dergelijk verzoek had gedaan voor het vak Jaarrekeninglezen, dan had hij deze pas in week 44 kunnen gebruiken. Het behouden van toetskansen zou tot dezelfde problemen leiden als waar belanghebbende zich nu in bevindt en geen soelaas bieden. Het verzoek tot verlenging van de stage van belanghebbende om een toets af te leggen wordt afgewezen omdat dit geen grond voor verlenging is. Andere wettelijke mogelijkheden zijn niet van toepassing, omdat alles al online gebeurde. Bij de derde toetskans heeft belanghebbende wel verzocht om behoud toetskans, maar daar is door de Uitvoeringsorganisatie niet op ingegaan. Tijdens het afleggen van de toets heeft belanghebbende ook aangegeven dat hij zich niet goed voelde en de toets liever niet wilde afleggen, maar daar is geen gevolg aan gegeven.
- Tijdens de mondelinge toets werd getoetst vanuit het boek Casuïstisch jaarrekeninglezen, maar dit was geen voorgeschreven literatuur.
- De algemene raad heeft ten onrechte geen rekening gehouden met de belangen en voornoemde (nieuwe) feiten en omstandigheden. Toepassing van artikel 3.19, negende lid, van de Voda, brengt een onbillijkheid van overwegende aard met zich mee. De algemene raad stelt dat het algemeen belang van de kwaliteit van de advocatuur en de goede rechtsbedeling zwaarder wegen dan het persoonlijk belang van belanghebbende, zonder dat de algemene raad heeft onderzocht welke bijdrage belanghebbende levert aan de maatschappij. Door het behoud van de toetskans of het toekennen van een extra toetskans komt de kwaliteit van de advocatuur en een goede rechtsbedeling geenszins in het geding. Een verlenging van de stage had in totaal zes maanden hoeven duren. Dat kan niet worden vergeleken met een 'eeuwige stagiair'. Er wordt voorbij gegaan aan het feit dat de positie van een advocaat-ondernemer niet gelijk is aan die van een advocaat-stagiair in loondienst. Daarnaast heeft belanghebbende een klantenbestand opgebouwd, zijn er vertrouwensrelaties ontstaan en heeft hij voorkeurscliënten binnen de strafpiketdiensten verworven.

Beslissing 203545**Behandeling van het bezwaar**Algemeen

37. De algemene raad heeft kennis genomen van de gronden van het bezwaarschrift en hetgeen tijdens de hoorzitting is besproken. De algemene raad is na heroverweging van oordeel dat niet blijkt dat het bestreden besluit op onjuiste gronden is genomen. De algemene raad licht dat als volgt toe.
38. De algemene raad stelt vast dat belanghebbende op grond van artikel 3.19, vierde lid, van de Voda voor het onderdeel Jaarrekeninglezers ten hoogste driemaal een toets kan afleggen. Belanghebbende heeft alle drie de toetsmogelijkheden voor het vak Jaarrekeninglezers benut (op 7 november 2020, 1 mei 2021 en 4 november 2022). Met het verzoek hem op grond van artikel 9.2a, tweede lid, van de Voda alternatieve maatregelen toe te kennen ter afronding van de beroepsopleiding doet belanghebbende in feite een verzoek tot het verlenen van een extra toetskans. Dat betekent dat het verzoek dient te worden beoordeeld op grond van de hardheidsclausule uit artikel 3.19, negende lid, van de Voda (versie geldend op 30 september 2020).
39. In verband met de kwaliteit van de advocatuur en daarmee de bevordering van de goede rechtsbedeling, voert de algemene raad een zeer restrictief beleid ten aanzien van de toepassing van de hardheidsclausule uit artikel 3.19, negende lid, van de Voda (versie geldend op 30 september 2020). Dit beleid houdt in dat deze hardheidsclausule slechts wordt toegepast bij overmacht waardoor geen enkele toetskans met goed gevolg kon worden benut. Deze restrictieve beleidslijn is opgenomen in de toelichting op de Beleidsregel. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft recent nog overwogen dat het niet onredelijk is dat verweerder bij het toepassen van de hardheidsclausule een restrictief beleid voert (ECLI:NL:RVS:2022:3292).
40. Zoals vermeld in het toetsingskader hebben stagiaires voor elk examenonderdeel drie toetskansen. Met toepassing van de hardheidsclausule kan de algemene raad hiervan afwijken in gevallen waarin toepassing daarvan zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Het uitgangspunt van dit restrictieve beleid is dat een stagiaire tenminste één reële toetskans moet hebben gehad.
41. Alleen als een stagiaire geen enkele reële toetskans heeft gehad, kan met succes een beroep op de hardheidsclausule worden gedaan. Een extra toetskans is dus geen reguliere vierde toetskans. Uit de Beleidsregel volgt expliciet dat de stagiaire moet aantonen:
  - dat sprake is van overmacht (van buiten komend onheil) bij iedere toets;
  - dat sprake is van causaal verband tussen het van buiten komend onheil en het niet behalen van de toetsen;
  - wat de stagiaire heeft gedaan om de effecten van het van buiten komend onheil te verkleinen; en
  - waarom alle andere mogelijkheden (behoud toetskans, zelf bepalen derde toetsmoment, alternatieve wijze van toetsing) in het specifieke geval geen oplossing konden bieden.

De algemene raad blijft van oordeel dat belanghebbende hier niet in is geslaagd. In de reactie op de bezwaargronden licht de algemene raad dit oordeel verder toe.

Beslissing 203545Persoonlijke omstandigheden

42. De algemene raad is van oordeel dat belanghebbende met hetgeen hij in zijn bezwaarschrift heeft aangevoerd niet heeft aangetoond dat sprake is van geweest van een overmachtssituatie, tijdens iedere toetskans, waardoor de toets niet kon worden behaald. Belanghebbende stelt ten aanzien van de laatst gemaakte toets op 4 november 2022 dat hij leed aan concentratie- en slaapstoornissen als gevolg van longcovid en psychische klachten als gevolg van een conflict met een voormalig cliënt, maar dit heeft hij niet onderbouwd met een verklaring van een arts. Daarbij heeft hij tijdens de hoorzitting op 27 maart 2023 ook verklaard dat hij tijdens de laatste toets niet ziek was. Hoewel dat op de weg van belanghebbende had gelegen, heeft hij niet aangetoond dat hij door de genoemde klachten en omstandigheden de toets niet met goed gevolg heeft kunnen afronden. Bovendien is het ook zijn keuze geweest de toets op 4 november 2022 wel te maken, in ieder geval niet ziek te melden.
43. De algemene raad wijst erop dat belanghebbende er wel in is geslaagd om binnen de periode waarin de drie toetsgelegenheden voor het vak Jaarrekening lezen hebben plaatsgevonden, de toetsen van de examenonderdelen Sanctierecht en Jeugdstrafrecht, Beroepsattitude en beroepsethiek, major Strafrecht, minor Bestuursrecht en Getuigen en verweren met goed gevolg af te leggen, waarbij in beginsel dezelfde (persoonlijke) omstandigheden een rol speelden. Gelet hierop komt de algemene raad tot de conclusie dat de oorzaak van het niet met goed gevolg kunnen afronden van het examenonderdeel Jaarrekening lezen niet (in hoofdzaak of slechts) is gelegen in de door belanghebbende genoemde feiten en omstandigheden zoals hiervoor beschreven.
44. Uit hetgeen belanghebbende aanvoert blijkt bovendien niet dat hij alles heeft gedaan om de gevolgen van zijn persoonlijke omstandigheden te matigen door gebruik te maken van (wettelijke) mogelijkheden. Zo heeft hij ten aanzien van de twee eerdere toetsen van het vak Jaarrekening lezen geen 'behoud toetskans' aangevraagd.
45. Om te voorkomen dat stagiaires die de beroepsopleiding volgen door omstandigheden problemen kunnen hebben met het afleggen van examens op de voorgeschreven datum, biedt de regelgeving mogelijkheden om het examen op een ander tijdstip te maken. Belanghebbende had de mogelijkheid om een verzoek behoud toetskans ingevolge artikel 3.19, negende lid, van de Voda (versie geldend op 30 september 2020) in te dienen. Voor zowel de eerste als de tweede toetskans heeft hij echter geen behoud van de toetskans aangevraagd. Voor het vak Sanctierecht en Jeugdstrafrecht heeft belanghebbende wel van die mogelijkheid gebruik gemaakt. Een beroep op de hardheidsclausule kan alleen slagen als is aangetoond dat belanghebbende geen enkele reële toetskans heeft gehad. Nu belanghebbende geen 'behoud toetskans' heeft gevraagd voor de eerste en de tweede toetskans, heeft hij drie reële toetskansen gehad. Het standpunt van belanghebbende dat een behoud van de toetskans tot dezelfde problemen zou leiden als waar belanghebbende nu mee te kampen heeft kan de algemene raad niet volgen, nu belanghebbende andere examens wel heeft behaald in de periode waarin de herkansingen voor het examen Jaarrekening lezen gepland waren.
46. Als belanghebbende door besmetting met longcovid te kampen had met concentratie- en slaapstoornissen of last had van psychische klachten, dan had het bovendien op zijn weg

Beslissing 203545

gelegen de examencommissie op grond van artikel 15, tweede lid, van het Examenreglement te verzoeken om gelegenheid te krijgen de toetsen op een zo veel mogelijk aan zijn individuele beperking aangepaste wijze af te leggen. In dat geval had de examencommissie kunnen beoordelen of bij belanghebbende sprake was van een functiebeperking en of er aanleiding was over te gaan tot verlenging van de standaardduur van de toetsing, gebruik van hulpmiddelen en/of aanpassing van de toetsvorm. Dit is breder dan uitsluitend een digitale wijze van toetsen. De algemene raad is niet gebleken dat belanghebbende een dergelijk verzoek heeft gedaan.

47. Hetzelfde geldt voor psychische klachten die belanghebbende stelt te hebben ondervonden van de situatie rondom de cliënt. Hoewel de algemene raad zich kan voorstellen dat deze situatie belanghebbende niet onberoerd heeft gelaten, komt het voor eigen rekening en risico dat belanghebbende deze problematiek niet met bijvoorbeeld zijn opleidingsmentor heeft gedeeld, die hem had kunnen wijzen op bijvoorbeeld de mogelijkheid van aangepaste toetsing. Het is aan belanghebbende alles in het werk te (doen) stellen om de gevolgen van zijn situatie zoveel mogelijk te beperken binnen de grenzen van de vigerende regelgeving.
48. Uit de algemene toelichting op de Beleidsregel volgt ook dat de stagiaire voor een succesvol beroep op de hardheidsclausule moet aantonen wat de stagiaire heeft gedaan om de effecten van het van buiten komend onheil (overmacht) te verkleinen. In dat kader geeft belanghebbende aan dat hij gesprekken heeft gevoerd met zijn patroon, dat hij een cliënt naar een andere advocaat heeft verwezen en dat hij een cursus ter voorbereiding op het examen Jaarrekeninglessen heeft gevolgd. Los van het feit dat naar het oordeel van de algemene raad niet is aangetoond dat sprake was van overmacht, zijn dit geen maatregelen om een situatie van overmacht te beperken. Als de klachten van belanghebbende als gevolg van longcovid en de psychische klachten als gevolg van een conflict met een voormalig cliënt al kwalificeren als overmacht, dan dient belanghebbende aan te tonen dat hij er alles aan heeft gedaan om de effecten daarvan te beperken. De maatregelen die eiser in dit kader beschrijft zien niet op de beperking van deze effecten.
49. Doordat belanghebbende de eerste twee toetskansen heeft benut, heeft hij – zo volgt uit de algemene toelichting op de Beleidsregel – het risico aanvaard dat de toets met een onvoldoende resultaat kan worden afgesloten. Uit de toelichting volgt eveneens dat dit risico niet kan worden verlegd met een beroep op een extra toetskans.
50. Gelet op het voorgaande komt het verzoek van eiser om een extra toetskans met een beroep op de hardheidsclausule niet voor toewijzing in aanmerking.

Verzoek om uitstel en behoud derde toetskans ten onrechte niet ingewilligd

51. Bij de derde toetskans geldt niet, zoals bij de eerste en tweede toetsgelegenheid het geval is, dat de eerstvolgende toetsgelegenheid moet worden gebruikt om de toets af te leggen. Dat betekent ook – zoals ook volgt uit de algemene toelichting op de Beleidsregel – dat het voor de derde toetskans niet mogelijk is een 'behoud toetskans' aan te vragen. Voor zover op een dergelijk verzoek door de Uitvoeringsorganisatie niet in zou zijn gegaan, zoals door belanghebbende aangevoerd, kan dit dan ook niet tot gegrondverklaring van het bezwaar leiden.

Beslissing 203545

52. Ten aanzien van de stelling van belanghebbende dat hij zou zijn gedwongen de toets op 4 november 2022 af te leggen en hem ten onrechte de mogelijkheid om zijn derde toetskans uit te stellen is ontnomen, overweegt de algemene raad het volgende. Belanghebbende heeft tweemaal gebruik gemaakt van de mogelijkheid zijn derde toetsmoment uit te stellen. Hij heeft de toetsgelegenheden van 6 november 2021 en 30 april 2022 namelijk aan zich voorbij laten gaan. Bij het plannen van de derde toetskans dient de stagiaire echter rekening te houden met zijn stagetermijn, zoals ook uitdrukkelijk aan belanghebbende is medegedeeld. Op grond van artikel 16, eerste lid, van het Examenreglement biedt de examencommissie voor alle onderdelen van het examen immers ten minste drie toetsgelegenheden gedurende de stagetermijn, bedoeld in artikel 3.2, eerste lid, van de Voda (versie geldend op 1 oktober 2015). De (verlengde) stagetermijn van belanghebbende liep tot 30 december 2022, wat betekende dat het laatste reguliere toetsmoment binnen de stagetermijn van belanghebbende 4 november 2022 was. Dat de Uitvoeringsorganisatie in strijd zou hebben gehandeld met het Examenreglement door belanghebbende geen kans te geven de derde toetskans uit te stellen en dat de Uitvoeringsorganisatie belanghebbende ten onrechte onder druk zou hebben gezet van de toetsmogelijkheid op 4 november 2022 kan de algemene raad gelet op hetgeen hiervoor is overwogen niet volgen.

Positie stagiaire-ondernemer

53. Ten aanzien van het standpunt van belanghebbende dat er ten onrechte voorbij wordt gegaan aan het feit dat de positie van een advocaat-ondernemer niet gelijk is aan die van een advocaat-stagiair in loondienst, merkt de algemene raad op dat artikel 3.11 van de Voda bepaalt dat de kantoororganisatie zodanig moet zijn ingericht dat de stagiaire-ondernemer naast de praktijkuitoefening ook tijd heeft voor de opleiding. Belanghebbende heeft bewust gekozen voor het uitoefenen van de praktijk als stagiaire-ondernemer en wordt geacht bekend te zijn met (on)mogelijkheden van een dergelijke praktijkuitoefening, waardoor naar het inzicht van de algemene raad niet kan worden gesproken van een buitensporigheid, leidend tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Kwaliteit van de advocatuur en goede rechtsbedeling

54. In zijn bezwaarschrift merkt belanghebbende verder op dat de algemene raad stelt dat het algemeen belang van de kwaliteit van de advocatuur en de goede rechtsbedeling zwaarder weegt dan het persoonlijk belang van belanghebbende, zonder dat de algemene raad heeft onderzocht welke bijdrage belanghebbende levert aan de maatschappij. Door het behoud van de toetskans of het toekennen van een extra toetskans komt de kwaliteit van de advocatuur en een goede rechtsbedeling volgens belanghebbende geenszins in het geding. Een verlenging van de stage had in totaal zes maanden hoeven duren. Dat kan niet worden vergeleken met een 'eeuwige stagiair'. Daarnaast heeft belanghebbende een klantenbestand opgebouwd, zijn er vertrouwensrelaties ontstaan en heeft hij voorkeurscliënten binnen de strafpiketdiensten verworven.
55. De algemene raad volgt dit standpunt van belanghebbende niet. De onvoorwaardelijke inschrijving als advocaat vindt pas plaats wanneer de gehele beroepsopleiding en de stage met goed gevolg zijn doorlopen. Deze eisen beogen volgens de wetgever te waarborgen dat de advocaat over voldoende juridische en andere kwaliteiten beschikt om het beroep naar behoren te kunnen uitoefenen (*Kamerstukken II 2009/10, 32 382, nr. 3, p.17*). Aan het

Beslissing 203545

algemeen belang van de kwaliteit van de advocatuur en een goede rechtsbedeling dient een groot gewicht te worden toegekend.

56. De wetgever heeft in de Advocatenwet invulling gegeven aan de belangenafweging. De kwaliteit van de advocatuur wordt gewaarborgd door de twee vereisten dat stagiaires het examen van de beroepsopleiding moeten behalen én de stage met gunstig gevolg moeten voltooien. In de Voda is hier verder invulling aan gegeven door rekening te houden met de individuele omstandigheden van de stagiaires door drie kansen per examenonderdeel te bieden (artikel 3.19, zesde lid, van de Voda, versie geldend op 30 september 2020). De gestelde vereisten zijn geschikt, noodzakelijk en evenwichtig en bovendien voor alle stagiaires die deelnemen aan de beroepsopleiding hetzelfde.
57. Om toepassing te geven aan de hardheidsclausule moet er sprake zijn van een overmachtssituatie. Zoals hierboven en in het bestreden besluit gemotiveerd toegelicht, heeft belanghebbende in zijn bezwaarschrift niet aangetoond dat bij hem van een dergelijke situatie sprake was. Wat betreft het gevolg van deze beslissing voor belanghebbende en zijn cliënten, geldt dat dit risico voor iedereen bestaat die begint aan de beroepsopleiding en deze (net) niet haalt. Een dergelijk risico wordt geacht bewust te zijn aanvaard bij de inschrijving voor de beroepsopleiding. Belanghebbende onderscheidt zich daarin niet van anderen. Dit is inherent aan een systeem waarin maximaal drie toetskansen per examenonderdeel bestaan.
58. De algemene raad voegt daaraan toe dat uit artikel 3.2 van de Voda blijkt dat de stage niet als voltooid kan worden aangemerkt als belanghebbende niet in het bezit is van het certificaat beroepsopleiding. Daarvoor is nodig dat belanghebbende alle examenonderdelen met een voldoende resultaat heeft afgesloten. Juist om die reden verzoekt belanghebbende met een beroep op de hardheidsclausule om een extra toetskans. De algemene raad constateert dat de overgelegde positieve google-review, de omstandigheid dat belanghebbende een klantenbestand en vertrouwensrelaties heeft opgebouwd en voorkeurscliënten bij strafpiketdiensten heeft verworven, veeleer ziet op de kwaliteit en kwantiteit van de stage en in die zin van belang zou kunnen zijn voor de raad van de orde ter zake van de afgifte van de stageverklaring. Voor de vraag of strikte toepassing van artikel 3.19, zesde lid, van de Voda (versie geldend op 30 september 2020) onder de door belanghebbende geschetste feiten en omstandigheden leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard, heeft dit evenwel geen toegevoegde waarde.

Subsidiaire verzoeken

59. Tegen de afwijzing van de subsidiaire verzoeken om niet van het tableau geschrapt te worden wegens het niet behalen van de beroepsopleiding en om niet gehouden te worden aan een onderbreking van drie jaar als bedoeld in artikel 8c, tweede lid, van de Advocatenwet heeft belanghebbende geen gronden van bezwaar ingediend, waardoor de algemene raad geen aanleiding ziet af te wijken van hetgeen daarover in het bestreden besluit is opgenomen. Bovendien volgt nog een besluit over de schrapping.

Beslissing 203545Ten overvloede

60. Ten overvloede hecht de algemene raad eraan op te merken dat een stagiaire de examencommissie als het bevoegde bestuursorgaan kan adresseren, indien en voor zover een stagiaire zich niet kan vinden in de toepassing van de examenregels, omdat zoals door belanghebbende gesteld getoetst zou zijn aan de hand van niet-voorgescreven literatuur. De algemene raad is overigens niet gebleken dat een dergelijke situatie zich bij het mondelinge toetsmoment op 4 november 2022 heeft voorgedaan. De algemene raad heeft begrepen dat tijdens de nabespreking over het boek Casuïstiek jaarrekeninglezen is gesproken. Niet gebleken is echter dat zou zijn getoetst aan de hand van dit boek.

**Conclusie**

Met inachtneming van de overgelegde stukken, de mondelinge toelichting daarop, de vigerende wet- en regelgeving en de toepasselijke jurisprudentie, stelt de algemene raad vast dat de persoonlijke omstandigheden, mede inhoudende de omstandigheden omtrent de beschuldigingen door een ontevreden cliënt en medische omstandigheden van belanghebbende, niet kunnen leiden tot een geslaagd beroep op de hardheidsclausule van artikel 3.19, zesde juncto negende lid, van de Voda (versie geldend op 30 september 2020). De algemene raad concludeert dat het bezwaar ongegrond is.


Beslissing 203545


## Beslissing


Het bezwaar is ongegrond en het bestreden besluit wordt in stand gelaten.


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

  
mr. R.R. Crince le Roy

  
mr. dr. J.P. Broekhuizen

  
mw. mr. S.M. Kaak

  
mw. mr. S. van Oers

  
mr. J.W. Soeteman

Aldus gedaan te Den Haag op 21 juni 2023

Tegen deze beslissing kunnen belanghebbenden binnen zes weken na bekendmaking van deze beslissing beroep instellen overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht.

Bijlage: proces-verbaal hoorzitting van 27 maart 2023