

Uitsluitend per e-mail: [REDACTED]

t.a.v. [REDACTED]

Den Haag, 18 juni 2025
dossiernummer: 205509
uw kenmerk: [REDACTED]
telefoonnummer: +31 (0)6 13 49 92 51
e-mail: iz@advocatenorde.nl

Betreft: beslissing op bezwaar

Geachte [REDACTED],

Bij e-mail van 6 oktober 2023 heeft u namens [REDACTED] bij de algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: "algemene raad") middels een daartoe bestemd aanvraagformulier erkenning als opleidingsinstelling aangevraagd.

Bij e-mail van 20 december 2023 is [REDACTED] geïnformeerd over de bevindingen naar aanleiding van het ingediende kwaliteitsplan dat met de erkenningsaanvraag is meegezonden en is met meermaals verlengde aanlevertermijn de gelegenheid geboden om dit kwaliteitsplan aan te vullen.

Bij e-mail van 30 mei 2024 heeft [REDACTED] een aangepast kwaliteitsplan ingediend.

Bij besluit van 24 juli 2024, met dossiernummer 204355, (hierna ook: "bestreden besluit") heeft de algemene raad het erkenningsverzoek van [REDACTED] afgewezen.

Namens [REDACTED] is op 30 augustus 2024, met gronden aangevuld op 4 oktober 2024, tegen deze afwijzing bezwaar gemaakt. U verzoekt daarbij om een proceskostenvergoeding.

Op 20 november 2024 is [REDACTED] in de gelegenheid gesteld om tijdens een hoorzitting het bezwaarschrift toe te lichten. Namens [REDACTED] was aanwezig [REDACTED], bestuurder en u, [REDACTED], als gemachtigde. U bent gehoord door de heer mr. H.C.E. de Kieffe, stafjurist en mevrouw F.H.A Kuipéres LL.B, juridisch medewerker, beide werkzaam bij het bureau van de Nederlandse orde van advocaten.

Op 7 april 2025 heeft u, nadat u heeft aangegeven uiteindelijk niet akkoord te gaan met de aanvankelijk door u verzochte optie om het geschil informeel in goed overleg af te doen, de algemene raad per e-mail in gebreke gesteld wegens niet tijdig beslissen.

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5
2596 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

Toetsingskader

Ingevolge artikel 4.4, zesde lid, aanhef en onderdeel b, van de Verordening op de advocatuur (hierna: "Voda") stelt de algemene raad regels over de erkenning van opleidingsinstellingen waardoor deze op voorhand kunnen aangeven hoeveel opleidingspunten toegekend worden aan een opleiding.

Ingevolge artikel 16, eerste lid, van de Regeling op de advocatuur (hierna: "Roda") kan een opleidingsinstelling de algemene raad verzoeken om erkenning als bedoeld in artikel 4.4, zesde lid, van de Voda waardoor de opleidingsinstelling:

- a. aan haar (potentiële) deelnemers kan meedelen hoeveel opleidingspunten behaald kunnen worden met het volgen van de aangeboden opleidingen;
- b. het beeldmerk uit bijlage 3 mag gebruiken voor zijn opleidingen.

Ingevolge artikel 16, tweede lid, van de Roda doet de opleidingsinstelling het verzoek om erkenning door middel van een door de algemene raad beschikbaar gesteld formulier en voegt daarbij de volgende documenten:

- a. een kwaliteitsplan waarin is beschreven:
 - i. de visie en strategie van de opleidingsinstelling;
 - ii. op welke wijze een cursus bijdraagt aan het onderhouden of ontwikkelen van de professionele kennis en kunde van advocaten, en hoe een cursus hiertoe vorm krijgt;
 - iii. op welke wijze wordt getoetst dat kennisoverdracht heeft plaatsgevonden;
 - iv. op welke wijze het academische niveau van een cursus wordt geborgd;
 - v. op welke wijze de opleidingsinstelling gebruik maakt van de inbreng van advocaten bij de totstandkoming, evaluatie en verbetering van een cursus;
 - vi. de cursusorganisatie;
 - vii. het cursusaanbod;
 - viii. op welke wijze de docenten van de cursussen worden geselecteerd en begeleid;
 - ix. hoe de kwaliteit van opleiding wordt geborgd;
- b. informatie over de voorgenomen opleidingen.

Ingevolge artikel 17, aanhef en eerste lid, van de Roda wijst de algemene raad het verzoek om erkenning af indien:

- a. (...)
- b. de opleidingen
 - i. niet gericht zijn op de doelgroepen:
 - advocaten;
 - academisch geschoolde juristen;
 - beoefenaren van een toegelaten vrij beroep;
 - een combinatie van deze doelgroepen.
 - ii. (...);
- c. het kwaliteitsplan
 - i. (...);
 - ii. onvoldoende waarborg biedt dat de opleiding van academisch niveau is en aansluit bij de praktijk van advocaten;
 - iii. (...).

Ingevolge artikel 17, tweede lid, van de Roda kan de algemene raad een verzoek om erkenning afwijzen indien naar zijn overtuiging de instelling niet voldoet of kan voldoen aan de bepalingen van artikel 18.

Ingevolge artikel 18, tweede lid, van de Roda laat de erkende opleidingsinstelling jaarlijks ten minste vijf cursussen plaatsvinden die van academisch niveau zijn en de praktijkvoering en -uitoefening van advocaten ten goede komen.

Ingevolge artikel 18, tiende lid, van de Roda kent de erkende opleidingsinstelling uitsluitend opleidingspunten toe aan de opleidingen die voldoen aan artikel 4.4, vijfde lid, onderdeel a, van de Voda.

Uw bezwaren

Uw bezwaren, zoals tijdens de hoorzitting toegelicht, luiden samengevat als volgt:

Ten aanzien van het toetsingskader:

U zet uiteen dat uit de toelichting van artikel 4.1, eerste lid, van de Voda en uit artikel 4.4, eerste lid, van de Voda volgt dat de overige opleidingspunten ook kunnen worden behaald met opleidingen die betrekking hebben op de kunde oftewel de (beroeps-)vaardigheden waarover de advocaat voor het uitoefenen van de praktijk dient te beschikken (randnummers 6 t/m 10).

U stelt ten aanzien van artikel 4.4, vijfde lid, onderdeel a, van de Voda, dat uit de formulering dat het onderwijs de praktijkuitoefening of de praktijkvoering ten goede moet komen, volgt dat het onderwijs niet per se betrekking hoeft te hebben op inhoudelijke juridische kennis. Het kan dus ook andere onderwerpen (kunde/vaardigheden) betreffen (randnummers 11 en 12).

U stelt ten aanzien van artikel 4.4, zesde lid, onderdeel b, van de Voda dat, omdat puntwaardige opleidingen ook kunnen zien op kunde/vaardigheden, het onnodig is dat een te erkennen opleidingsinstelling zich altijd (mede) dient te richten op het aanbieden van opleidingen met betrekking tot inhoudelijk juridische kennis (randnummers 13 en 14).

U stelt ten aanzien van artikel 4.4, vijfde lid, onderdeel a, van de Voda dat de eis van "academisch of postacademisch onderwijs" in de Voda niet nader wordt bepaald. In de toelichting wordt hiervoor verwezen naar de in de [Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek](#) (hierna: "WHW") nader omschreven instellingen. Van het begrip 'postacademisch onderwijs' wordt in de toelichting geen nadere duiding gegeven. Problematisch is dat de termen 'academisch' en 'postacademisch' onderwijs niet wettelijk zijn omschreven, met name ook niet in de WHW (randnummers 15 t/m 21).

U stelt met verwijzing naar de [memorie van toelichting](#) van de [Wet NLQF](#) dat de Nederlandse orde van advocaten (hierna: "NOvA") niet bevoegd is om, in weerwil van de wettelijke gelijkstelling van het niveau van wetenschappelijk onderwijs (universiteiten) en hoger beroepsonderwijs (hogescholen), daartussen onderscheid te maken (randnummers 22 t/m 24).

U stelt, onder verwijzing naar de artikelen 1.6 en 1.23, eerste lid, van de WHW, dat het in de toelichting op artikel 4.4, vijfde lid, van de Voda gemaakte onderscheid tussen onderwijs aangeboden door universiteiten en onderwijs aangeboden door hogescholen niet staande kan worden gehouden. Dit geldt ook reeds op de meer algemene grond dat de toelichting op een wettelijke regeling geen aanscherping behoort te bevatten van de norm die in de regeling wordt gesteld. U verwijst hierbij naar aanwijzing 4.47 van de [Aanwijzingen voor de regelgeving](#) (hierna: "Aanwijzingen"). Dit betekent dat de algemene raad, bij haar afwijzing van het verzoek om erkenning als opleidingsinstelling, geen beroep kan doen op de toelichting bij de Voda, voor zover de bedoelde afwijzingsgrond niet reeds kan steunen op de tekst van de Voda zelf (randnummers 25 t/m 36).

U merkt ten aanzien artikel 17, eerste lid, onderdeel b, subonderdeel i, van de Roda op dat het opleidingsaanbod waarvoor u erkenning aanvraagt expliciet gericht is op de doelgroep advocaten en relevant is voor de praktijk, specifiek op het gebied van personenschadezaken. Niet alleen is de opsomming in artikel 17, eerste lid, onderdeel b, subonderdeel i, van de Roda niet kenbaar geschreven als een limitatieve opsomming, belangrijker is dat daaruit niet blijkt van de noodzaak dat anderen dan deelnemers uit de genoemde doelgroepen dienen te zijn uitgesloten van deelname aan het onderwijs (randnummer 37 t/m 39).

U merkt naar aanleiding van artikel 17, eerste lid, onderdeel c, subonderdeel ii, van de Roda en daarin het begrip "academisch niveau" het volgende op. In de toelichting van de Roda, Voda, of elders in de wet- en regelgeving is geen omschrijving te vinden van wat hieronder dient te worden verstaan. De toelichting op de Voda is kortom niet duidelijk ten aanzien van het vereiste niveau. In elk geval geven de in de toelichting daarvoor aangewezen criteria of meetpunten (deelnemers, deskundigheid van de docenten en relevantie voor de advocatuurlijke praktijk) onvoldoende houvast. Deze onduidelijkheid brengt mee dat het bestreden besluit niet mede kon worden gebaseerd op het vermeend ontbreken van voldoende waarborgen dat de opleiding van academisch niveau is. In zoverre is het bestreden besluit niet deugdelijk gemotiveerd, want het is niet terug te voeren op (een kenbare interpretatie van) de geldende wet- en regelgeving (randnummer 40 t/m 45).

Ten aanzien van de beoordeling

Met in achtneming van de opmerkingen over het toetsingskader voert u ten aanzien van de beoordeling het volgende aan. U bent van mening dat geen van de door de algemene raad genoemde vereisten terug te lezen is in artikel 17, eerste, onderdeel b, subonderdeel i, van de Roda. Deze bepaling stelt ten aanzien van de deelnemers slechts als voorwaarde dat opleidingen, om voor erkenning in aanmerking te komen, ten minste mede of ook dienen te zijn gericht op advocaten (al dan niet in hun hoedanigheid van academisch geschoold jurist). Indien de algemene raad nadere wensen heeft ten aanzien van de inhoud van het kwaliteitsplan, bent u op zichzelf bereid om in goed overleg aanpassingen te doen. Als grond voor afwijzing van de gevraagde erkenning kan echter niet worden gewezen op de vermeende gebreken in het kwaliteitsplan voor zover de regelgeving op dat punt geen verdere eisen stelt. De inhoud van het kwaliteitsplan van [REDACTED] voldoet aan al hetgeen daarover door de algemene raad is voorgeschreven. De opvatting dat "een dergelijke ruime en gevarieerde doelgroep" niet past binnen het gestelde kader is niet (kenbaar) terug te voeren op het gestelde kader waarnaar de algemene raad verwijst (randnummer 46 t/m 56).

U heeft uiteengezet dat de opmerking, dat in de erkenningsaanvraag geen nadere waarborgen zijn opgenomen om zeker te stellen dat de aangeboden opleidingen daadwerkelijk de praktijkuitoefening van advocaten ten goede komen feitelijk onjuist is en het besluit in zoverre ondeugdelijk gemotiveerd is (randnummer 57 t/m 70).

U herhaalt dat de opleidingen ten onrechte uitsluitend zouden moeten openstaan voor deelnemers die een academische (lees: universitaire) opleiding hebben genoten in het recht. Ook de (impliciete) voorwaarde dat de deelnemers aan de opleidingen afkomstig moeten zijn uit een werkveld dat vergelijkbaar is met de juridische praktijk waarin advocaten werkzaam zijn, is niet terug te voeren op de regelgeving. Nergens in de regelgeving is voorgeschreven dat deelnemers altijd academisch geschoold zouden moeten zijn. Dat niet op voorhand de zekerheid bestaat dat de deelnemers aan de opleiding allemaal academisch geschoold zijn, kan dan ook niet als grond worden gebruikt voor afwijzing. Als een deelnemer niet academisch geschoold is maar wel kan aantonen over een vergelijkbaar werk- en denkniveau te beschikken, bestaat er vanuit de regelgeving geen enkele grond om deze deelnemer niet tot de opleiding toe te laten dan wel om de aanbieder van die opleiding niet als opleidingsinstelling te erkennen. U vindt de redenering onjuist,

dat het niet aannemelijk zou zijn dat opleidingen zijn ontwikkeld voor en afgestemd op de praktijk van advocaten indien daaraan ook cursisten uit een niet vergelijkbaar juridisch werkveld kunnen deelnemen. Volgens u wordt hiermee miskend dat de letselschadebranche een multidisciplinair werkveld is (randnummer 71 t/m 84).

Willekeur, gelijkheidsbeginsel, evenredigheidsbeginsel

U bent van mening dat het bestreden besluit in strijd is met het verbod op willekeur, het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Volgens u was sprake van een eerdere erkenning van (een rechtsvoorganger van) uw opleidingsinstelling met een vergelijkbaar opleidingsaanbod. Voorts is er volgens u in overleg met de algemene raad een erkenning op enig moment weer ingetrokken. Tot slot verwijst u naar concurrenten die volgens u vergelijkbare aanbieders zijn die wel een erkenning hebben gekregen, u noemt [REDACTED]. Dit zorgt voor een "ongelijk speelveld" hetgeen u schade oplevert (randnummer 85 t/m 90).

U concludeert dat in het bestreden besluit het recht onjuist is toegepast, het bestreden besluit onvoldoende dan wel ondeugdelijk is gemotiveerd, en onzorgvuldig is voorbereid (randnummer 91 t/m 92).

Overwegingen

De algemene raad stelt het volgende voorop. Het behoort tot de algemene wettelijke taak van de Nederlandse orde van advocaten om zorg te dragen voor de bevordering van de vakbekwaamheid van de advocatuur in het algemeen en de individuele advocaat in het bijzonder. Onderdeel daarvan is de regeling tot het behalen van opleidingspunten voor onvoorwaardelijk op het tableau ingeschreven advocaten. In dat licht moet de regeling tot erkenning van opleidingsinstellingen worden gezien, waaraan het recht wordt gekoppeld tot het toekennen van opleidingspunten. Hieruit vloeit voort dat de algemene raad de erkenning beziet en beoordeelt vanuit de bevordering van de vakbekwaamheid van de advocaat en de waarborg dat de erkende opleidingsinstelling en de toe te kennen opleidingspunten voor een gevolgde cursus daaraan ook bijdraagt. Het staat uiteraard elke opleidingsinstelling vrij cursussen aan te bieden aan onder meer advocaten. Echter om daarvoor de erkenning van de algemene raad te verkrijgen, zal voldaan moeten worden aan de eisen en voorwaarden die in de op de advocatuur betrekking hebbende wet- en regelgeving zijn opgenomen.

In het bestreden besluit is uw verzoek om erkenning van uw opleiding op twee samenhangende gronden afgewezen, te weten:

1. op grond van artikel 17, eerste lid, aanhef en onderdeel b, subonderdeel i, van de Roda, wegens het niet gericht zijn van de opleidingen op de doelgroepen:
 - advocaten,
 - academisch geschoolde juristen,
 - beoefenaren van een toegelaten vrij beroep,
 - een combinatie van die doelgroepen;
2. op grond van artikel 17, eerste lid, aanhef en onderdeel c, subonderdeel ii, van de Roda, wegens onvoldoende waarborg bieden van het kwaliteitsplan dat de opleiding van academisch niveau is en aansluit bij de praktijk van advocaten.

Na een volledige heroverweging van het bestreden besluit naar aanleiding van uw bezwaarschrift wordt uw verzoek om erkenning van uw opleiding thans eveneens afgewezen op grond van artikel 17, tweede lid, van de Roda, omdat naar de overtuiging van de algemene raad uw

onderwijsinstelling niet voldoet of kan voldoen aan de bepalingen van artikel 18, tweede en tiende lid, van de Roda.

De algemene raad licht de overwegingen ten aanzien van deze afwijzingsgronden afzonderlijk toe.

Afwijzingsgrond 1: gerichtheid op de doelgroep (onderdeel b, subonderdeel i)

In het bestreden besluit is nader gemotiveerd dat met hetgeen door u is beschreven in het kwaliteitsplan van 30 mei 2024 niet is voldaan aan de in artikel 17, eerste lid, aanhef en onderdeel b, subonderdeel i, van de Roda genoemde doelgroepen omdat u een niet nader geduide groep cursisten heeft vermeld tot wie uw opleidingen zijn gericht "waarvan het werk- en denkniveau in de letselschadebranche vergelijkbaar is aan die van advocaten en academisch geschoolde juristen". Evenmin is nader geduid wat u verstaat onder het door u genoemde deelnemersveld, "meestal een mix van professionals met tegengestelde belangen en zienswijzen". Geconcludeerd is daarom, dat de keuze voor een "mix van professionals met tegengestelde belangen en zienswijzen" als deelnemersveld dermate ruim en gevarieerd is, dat deze niet past binnen het gestelde kader ten behoeve van een erkenning als opleidingsinstelling.

In de doelgroepomschrijving uit het aangepaste kwaliteitsplan van 30 mei 2024 blijven de in subonderdeel i bedoelde doelgroep van 'beoefenaren van een toegelaten vrij beroep' onvermeld. De uit de omschrijving in genoemd kwaliteitsplan blijkende combinatie is een andere dan de 'combinatie van die doelgroepen' genoemd in subonderdeel i. Deze in het kwaliteitsplan beschreven combinatie is namelijk ook gericht op doelgroepen die niet genoemd zijn in subonderdeel i. Het gaat om de doelgroep van cursisten, die hoewel ze geen advocaat of academische juristen zijn, niettemin een daaraan vergelijkbaar werk- en denkniveau in de letselschadebranche hebben.

Sprake van een limitatieve opsomming

Een toelichting op de Roda op subonderdeel i ontbreekt. In artikel [3.60, tweede lid, van de Aanwijzingen](#) wordt echter bepaald, dat uit de formulering van het artikel blijkt of een opsomming een limitatief of een enuntiatief karakter heeft. In de toelichting van genoemd artikel uit de Aanwijzingen staat vermeld dat het enuntiatieve karakter van een opsomming **kan** worden uitgedrukt door de woorden "in ieder geval" of "ten minste", en het limitatieve karakter door de woorden "slechts", "uitsluitend" of "alleen". Anders dan u is de algemene raad van oordeel dat de vraag of de opsomming van doelgroepen genoemd in subonderdeel i uitputtend oftewel limitatief is bevestigend beantwoord dient te worden. Daartoe overweegt de algemene raad dat het limitatieve karakter uit de formulering van artikel 17, eerste lid, aanhef, onderdeel b, subonderdeel i, van de Roda, hoewel niet genoemd in de (niet-uitputtende) voorbeeldformuleringen uit de toelichting bij artikel 3.60, tweede lid, van de Aanwijzingen, voldoende kenbaar is. Uit de formulering "deze doelgroepen" blijkt namelijk, dat erkenningsverzoeken voor opleidingsinstellingen met opleidingen gericht op doelgroepen die niet behoren tot het viertal opgesomde doelgroepen niet in aanmerking komen voor erkenning. Hiermee is het aantal doelgroepen dus ingeperkt c.q. gelimiteerd. Dat er naar uw opvatting andere doelgroepen aan deze opsomming toegevoegd hadden moeten worden, maakt niet dat de opsomming van onderdeel b, subonderdeel i daarvoor die ruimte biedt. Die ruimte is er thans niet.

Wat wordt onder de doelgroepen verstaan?

De vraag dient te worden beantwoord of de algemene raad is uitgegaan van een onjuiste en te strikte uitleg van de in subonderdeel i genoemde doelgroepen. Uw opleidingen richten zich tot twee (van de vier) doelgroepen genoemd in onderdeel b, subonderdeel i: advocaten en academisch

geschoolde juristen. Daarnaast zijn uw opleidingen gericht op een doelgroep van cursisten met een daaraan vergelijkbaar werk- en denkniveau.

Een cursist van de doelgroep 'vergelijkbaar werk- of denkniveau' is reeds vanwege het ontbreken van een inschrijving op het tableau van de Nederlandse orde van advocaten, als bedoeld in artikel 1 van de Advocatenwet niet aan te merken als advocaat.

Om te kunnen vaststellen of een cursist van de doelgroep 'vergelijkbaar werk- of denkniveau' die, zoals hierboven al is vastgesteld, als zodanig niet past in de limitatieve opsomming van onderdeel b, subonderdeel i, ten onrechte niet bij de doelgroep academisch geschoolde juristen is inbegrepen, moet worden vastgesteld wat de betekenis is van het begrip 'academisch'.

Wat maakt een opleiding 'academisch'?

Aangezien de Roda geen toelichting kent, wordt voor de betekenis van het begrip 'academisch' (en 'post-academisch') verwezen naar de betekenis die het college van afgevaardigden in de Voda hieraan heeft gegeven. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.4, vijfde lid, van de Voda, wordt het begrip 'academisch' gelijkgesteld met het begrip 'universitair':

"Het academische onderwijsaanbod betreft onderwijs gegeven door universiteiten en is te onderscheiden in twee niveaus: bachelor en master: onderwijs gegeven door hogescholen valt niet onder academisch onderwijs."

De definitie in de Voda en de Roda is in lijn met het dagelijks spraakgebruik en de omschrijving die Van Dale¹ geeft:

"aca-de-misch (bijvoeglijk naamwoord, bijwoord)
1 van, aan, over de universiteit: *academisch onderwijs*
2 zuiver *theoretisch: een academische kwestie*"

De definitie van de Voda en de Roda is ook in lijn met hoe de onderwijswetgever deze heeft toegepast in [hoofdstuk 12 van de WHW](#) over het bestuur en de inrichting van de academische ziekenhuizen. Uit artikel 12.2 van de WHW blijkt namelijk dat de samenwerking van het ziekenhuis met juist een universiteit, het wetenschappelijk onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek datgene is wat een ziekenhuis "academisch" maakt.

Dat de definitie van de Voda en de Roda eveneens in lijn is met hoe het begrip "academisch" door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gebruikt wordt, blijkt bijvoorbeeld uit het rapport van 26 mei 2021 over de positie van academisch opgeleide leerkrachten². Ook hier is de toevoeging van de universitaire (en dus wetenschappelijke) opleidingscomponent aan de pabo-opleiding essentieel:

"Sinds 2008 is het mogelijk om een **universitaire pabo-opleiding** te volgen. In dat jaar ging de eerste opleiding van start in Utrecht. Deze opleiding is ook bekend onder de naam Academische Lerarenopleiding Primair Onderwijs (ALPO), **academische pabo of universitaire lerarenopleiding basisonderwijs**. Deze opleidingen worden aangeboden door samenwerkingsverbanden tussen een universiteit en een of meerdere hogescholen. Studenten doen dan tegelijkertijd zowel een pabo-opleiding aan de hogeschool **als een opleiding Pedagogische Wetenschappen of Onderwijswetenschappen aan een universiteit** en behalen in vier jaar tijd twee verschillende diploma's: het hbo bachelordiploma leerkracht basisonderwijs en het wo bachelordiploma Pedagogische of Onderwijswetenschappen." **[vet toegevoegd]**

¹ <https://www.vandale.nl/pages/gratis-woordenboek/academisch>.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/05/26/de-positie-van-academisch-opgeleide-leerkrachten-in-het-primair-onderwijs>.

Academisch geschoolde hbo-jurist?

Uit hetgeen hiervoor is overwogen, lijkt er ruimte te bestaan voor een academisch geschoolde hbo-jurist. Het is immers denkbaar, dat er een opleiding hbo-rechten zou kunnen bestaan waaraan een wetenschappelijk opleidingscomponent is toegevoegd om de opleiding 'academisch' te maken, vergelijkbaar met de hiervoor aangehaalde academische pabo-opleiding. Niet gesteld en ook overigens niet bekend is dat een dergelijke hbo-rechten opleiding feitelijk ook bestaat. De samenwerking tussen hogescholen en universiteiten op het gebied van hbo-rechten die er op dit moment wel is, betreft doorstroomprogramma's³ gericht op het vergemakkelijken van de doorstroming van hbo-studenten naar het wo met het behalen van het universitaire masterdiploma als einddoel. Een hbo-jurist die doorstroomt en uiteindelijk een universitaire master rechtsgeleerdheid heeft behaald kan dus 'gewoon' als academisch geschoold jurist worden aangemerkt. De algemene raad concludeert daarom dat de gehanteerde uitleg van 'academisch' en 'academisch geschoolde jurist' waarvan in de Voda en in de Roda wordt uitgegaan, en zoals toegepast in het bestreden besluit, hiermee juist is.

Omschrijving wo en hbo in de WHW

Ingevolge artikel 1.3, eerste lid, van de WHW zijn universiteiten gericht op het verzorgen van wetenschappelijk onderwijs en het verrichten van wetenschappelijk onderzoek. In elk geval verzorgen zij initiële opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs, verrichten zij wetenschappelijk onderzoek, voorzien zij in de opleiding tot wetenschappelijk onderzoeker of technologisch ontwerper en dragen zij kennis over ten behoeve van de maatschappij.

Ingevolge artikel 1.3, derde lid, van de WHW zijn hogescholen gericht op het verzorgen van hoger beroeps onderwijs. Zij verrichten ontwerp- en ontwikkelactiviteiten of onderzoek gericht op de beroepspraktijk. Zij verzorgen in elk geval bacheloropleidingen in het hoger beroeps onderwijs, zij verzorgen in voorkomende gevallen associate degree-opleidingen en masteropleidingen in het hoger beroeps onderwijs en zij dragen in elk geval kennis over ten behoeve van de maatschappij. Zij dragen bij aan de ontwikkeling van beroepen waarop het onderwijs is gericht.

Blijkens de publicatie in het [Staatsblad met jaargang 2024, nummer 223](#) is met de inwerkingtreding van de Wet NLQF niet voorzien in een wijziging van de Advocatenwet, zodat dit gegeven geen aanleiding geeft dat de onder de Advocatenwet hangende lagere regelgeving aangepast, dan wel anders geïnterpreteerd zou moeten worden. Bij de inwerkingtreding van de Wet NLQF is in hoofdstuk 6 voorzien in de wijziging van uitsluitend een aantal onderwijswetten, waaronder de WHW. Blijkens voornoemde publicatie in het Staatsblad houden de wijzigingen van de WHW waarin artikel 6.4 van de Wet NLQF voorziet in: de wijziging van artikel 1.7a, eerste lid, van de WHW, van artikel 6.13, vierde en vijfde lid, van de WHW en van artikel 7.11, vierde lid, van de WHW. Geen van deze wijzigingen had tot doel of strekking om de inhoudelijke verschillen tussen het onderwijs op universiteiten en hogescholen irrelevant of non-existent te maken. Niet valt daarom in te zien wat de inwerkingtreding van de door u aangehaalde Wet NLQF verandert aan het in casu van toepassing zijnde toetsingskader van de Voda en de Roda voor de erkenning van opleidingsinstellingen.

Afwijzingsgrond 2: waarborg kwaliteitsplan (onderdeel c, subonderdeel ii)

In het bestreden besluit is overwogen dat uit het kwaliteitsplan van de deelnemers van uw opleidingen niet wordt verwacht dat zij academisch juridisch geschoold zijn en dat de opleidingen ook gericht zijn op niet-juristen afkomstig uit een ander werkveld. Overwogen is voorts dat het

³ Bijvoorbeeld die van de Hogeschool van Amsterdam en de Vrije Universiteit: <https://www.hva.nl/opleidingen/hbo-rechten/wat-kun-je-ermee/verder-studeren>.

hebben van een aantoonbaar academisch (werk- en) denkniveau niet hetzelfde is als academisch geschoold zijn. Bovendien is overwogen dat het onaannemelijk is dat de opleidingen zijn ontwikkeld voor en afgestemd op de praktijk van advocaten als ook deelnemers uit een niet-vergelijkbaar juridisch werkveld daaraan kunnen deelnemen. Geconcludeerd is daarom dat het kwaliteitsplan onvoldoende waarborg biedt dat de opleiding van academisch niveau is en aansluit bij de praktijk van advocaten als bedoeld in artikel 17, eerste lid, aanhef en onderdeel c, subonderdeel ii, van de Roda.

U heeft aangegeven dat [REDACTED] zich specifiek richt op het aanbieden van onderwijs/cursussen voor professionals in de letselschadebranche, zodat uw opleidingsinstelling gelet op de specifieke aard van de letselschadebranche, een multidisciplinair karakter heeft en dus niet specifiek juridisch of academisch is. Anders dan u is de algemene raad van oordeel dat het kwaliteitsplan ruimte laat voor redelijke twijfel dat de opleiding de praktijkuitoefening van advocaten ten goede komt en het hebben van een academisch geschoolde doelgroep een niveau-vereiste is. De algemene raad overweegt dat de opleiding, hoewel die zich uitsluitend richt op de expertise van de letselschadebranche, daarbinnen echter te ongespecificeerd is om te kunnen spreken van voldoende waarborg dat de opleiding van academisch niveau is én aansluit bij de praktijk van advocaten.

Weliswaar staat op pagina 11 van het kwaliteitsplan van 30 mei 2024 het volgende vermeld:

"5. De wijze waarop gebruik wordt gemaakt van de inbreng van advocaten bij de totstandkoming, evaluatie en verbetering van de cursus.

Om ervoor te zorgen dat het aangeboden onderwijs van [REDACTED] aansluit bij de praktijk van deelnemers, wordt door [REDACTED] op verschillende wijzen gebruik gemaakt van inbreng van advocaten bij de totstandkoming, evaluatie en verbetering van onderwijs. Dat betreft in de eerste plaats de advocaten die als docent aan [REDACTED] verbonden zijn. De Raad van Advies, waarin advocaten zitting hebben, speelt eveneens (...) een belangrijke rol. (...)

Daarnaast wordt gebruik gemaakt van inbreng van de **deelnemers advocaten en juristen met een academische achtergrond die deelnemen aan de cursussen**. Voorafgaand aan het te volgen onderwijs kunnen de deelnemers casus inbrengen uit hun dagelijkse praktijk." [vet toegevoegd]

De algemene raad is hiermee echter niet overtuigd dat met het hiervoor beschrevene het academische niveau en de aansluiting op de advocatuurlijke praktijk gewaarborgd is. Pagina 11 van het kwaliteitsplan vermeldt namelijk ook de volgende passage:

"**Deelnemers aan onze opleidingen** wordt na afloop standaard gevraagd een evaluatieformulier in te vullen (...). Hierin wordt onder andere gevraagd naar:

- (...)
- (...)
- In hoeverre de cursus aansluit op de praktijk van de deelnemer
- In hoeverre de cursus aansluit op het denkniveau van de deelnemer
- (...)" [vet toegevoegd]

De algemene raad stelt vast dat in het kwaliteitsplan enerzijds de indruk wordt gewekt dat slechts van de inbreng van de cursisten gebruik wordt gemaakt die advocaat of academisch jurist zijn. Anderzijds wordt gesteld dat van alle deelnemers (dus ook van hen die geen advocaat of academisch geschoold jurist zijn) wordt gevraagd een evaluatieformulier in te vullen. Even verder staat vermeld dat deze evaluatie, indien daaruit blijkt dat de cursus niet voldoet aan de verwachtingen van (alle) deelnemers, leidt tot herziening en aanpassing van de cursus. Het is derhalve niet uitgesloten dat de evaluatie die van alle deelnemers gevraagd wordt uiteindelijk zal leiden tot herziening en aanpassing van de cursus naar een praktijk aansluiting die anders is dan de advocatuurlijke praktijk en ook naar een ander denkniveau dan het academische denkniveau. In

het evaluatieformulier wordt aan de deelnemers ook gevraagd of de cursus aansluit bij hun denkniveau, hetgeen opmerkelijk is, omdat men afgaande op de doelgroepenomschrijving van het kwaliteitsplan, toch bij alle deelnemers een academisch denkniveau had mogen veronderstellen.

Voorts overweegt de algemene raad het volgende over de toelatingseisen ten aanzien van 'vergelijkbare' cursisten beschreven in uw kwaliteitsplan. Zoals hierboven reeds is overwogen richt uw opleiding zich op een combinatie van doelgroepen die een andere is dan de 'combinatie van die doelgroepen' genoemd in artikel 17, aanhef en eerste lid, onderdeel b, aanhef en subonderdeel i, van de Roda, omdat deze ook gericht is op doelgroepen die niet genoemd zijn in subonderdeel i, namelijk: cursisten met een 'vergelijkbaar werk- en denkniveau als academisch geschoolde juristen'. Uit het kwaliteitsplan van 30 mei 2024, pagina 9, blijkt dat dit vergelijkbare niveau aldus wordt getoetst:

"Deelnemers die niet kunnen worden gekwalificeerd als advocaat of academisch geschoold jurist en die dus aantoonbaar moeten functioneren op hetzelfde werk- en denkniveau, worden gevraagd om ter verificatie hun diploma's aan te leveren. Indien nodig dienen zij ook het aantal jaren relevante werkervaring op te geven en aan te tonen. In geval van twijfel kan [REDACTED] in een gesprek met de desbetreffende kandidaat-cursist vaststellen of deze beschikt over een werk- en denkniveau dat vergelijkbaar is met advocaten en academisch geschoolde juristen."

Naar het oordeel van de algemene raad blijkt uit de in het kwaliteitsplan beschreven toetsingswijze onvoldoende dat daarmee een vergelijkbaar werk- en denkniveau kan worden vastgesteld. Zo mist de algemene raad een beoordelingskader of beschrijving hoe aan de hand van de aan te leveren diploma's de beoordeling plaatsvindt, in welke gevallen er reden tot twijfel wordt gezien die aanleiding zou moeten zijn voor een beoordelingsgesprek en op welke wijze in dit gesprek het vergelijkbare werk- en denkniveau dan wel aangetoond zou dienen te worden. De algemene raad is dan ook van oordeel dat ook hierom het aangepaste kwaliteitsplan aanleiding geeft voor gereede twijfel dat het academisch niveau en de praktijk aansluiting van de opleiding voldoende gewaarborgd zijn, zoals bedoeld in artikel 17, aanhef, eerste lid, onderdeel c, subonderdeel ii, van de Roda.

Geen sprake van strijd met de rechtsbeginselen

Anders dan u meent de algemene raad dat het bestreden besluit niet in strijd met de rechtsbeginselen van het verbod op willekeur, het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel is genomen.

Bij besluit van 23 februari 2021, dossiernummer 109413, heeft de algemene raad uw vorige erkenningsaanvraag van uw opleidingen reeds afgewezen, mede op dezelfde gronden als thans in het bestreden besluit. Het besluit van 23 februari 2021 is inmiddels in rechte onaanvaardbaar geworden. Reeds hierom is het de algemene raad niet duidelijk wat de relevantie is van een beweerdelijk in een nog verder verleden toegekende erkenningsaanvraag van een rechtsvoorganger van [REDACTED].

U heeft twee erkende opleidingsinstellingen genoemd met een, zoals u stelt, opleidingsaanbod die vergelijkbaar is met die van uw instelling. De algemene raad begrijpt dat u doelt op de erkenning op 6 december 2012 van [REDACTED], dossiernummer 3.8.2/4, en de erkenning op 12 juli 2019 van [REDACTED], dossiernummer 106991, en overweegt het volgende. In het kwaliteitsplan van [REDACTED] staat op pagina 9:

"De doelgroep voor de cursussen is:
- LSA-advocaten,
- ASP-advocaten,

- advocaten met een algemene praktijk,
- advocaten met een civielrechtelijke praktijk,
- advocaten in loondienst bij een bestuursrechtelijke organisatie,
- bedrijfsadvocaten,
- advocaten in loondienst van verzekeraars of rechtsbijstandverzekeraars,
- academisch geschoolde juristen,
- leden van een andere beroepsgroep als bedoeld in de Samenwerkingsverordening artikel 4 derde lid⁴,
- een combinatie van deze doelgroepen.”

In het kwaliteitsplan van [REDACTED] staat op pagina 17:

“De doelgroep van de cursus bepaalt mede het academisch niveau van de cursus. Het puntwaardig cursusaanbod voor advocaten is opengesteld voor:

- advocaten
- academisch geschoolde juristen;
 - o bedrijfsjuristen
 - o bewindvoerder
 - o fiscaal juristen
 - o gerechtsdeurwaarders
 - o juridisch adviseurs
 - o notarissen
 - o officieren van justitie
 - o (semi-)overheidsjuristen
 - o procesgemachtigden van bestuursorganen
 - o rechters
 - o rechter-commissarissen
 - o rechtshulpverleners”

De algemene raad stelt vast dat de hiervoor aangehaalde doelgroepomschrijvingen verschillen met die van u, in die zin dat uw kwaliteitsplan van 30 mei 2024, op pagina's 3, 5, 6, 9 een doelgroep-categorie noemt van cursisten met een aan advocaten en academisch geschoolde juristen “vergelijkbaar werk- en denkniveau”. Een dergelijke categorie ontbreekt echter in de kwaliteitsplannen van [REDACTED] en [REDACTED], hetgeen de reden was waarom zij als opleidingsinstellingen erkend konden worden. Anders dan u komt de algemene raad tot de slotsom dat er geen sprake is het bestreden besluit is genomen in strijd met het gelijkheidsbeginsel en dat er geen sprake is van willekeur. Daarbij overweegt de algemene raad dat artikel 17 van de Roda voorziet in vereisten voor een ‘selectie aan de poort’ die voor iedere verzoeker dienen te gelden. Er zou sprake zijn van ongelijke behandeling of willekeur als uw opleidingen niet aan de erkenningsvereisten hoeven te voldoen terwijl andere opleidingsinstellingen dat wel moeten.

Het voldoen aan de in artikel 17, eerste lid, van de Roda opgesomde weigeringsgronden heeft als gevolg dat u uw opleidingen niet puntwaardig, in de zin van artikel 16, eerste lid, van de Advocatenwet kunt aanbieden. Het niet verkrijgen van de erkenning is weliswaar teleurstellend voor u, maar is juist een beoogd gevolg van deze bepalingen van de Roda. Het bestreden besluit brengt geen verandering in de status van [REDACTED] als niet-erkende opleidingsinstelling in de zin van artikel 16, eerste lid, van de Roda. Dat u door het besluit niet in een gunstiger positie bent gekomen, betekent niet dat u daarmee bent benadeeld. Naar het oordeel van de algemene raad is reeds hierom van een onevenredigheid geen sprake.

⁴ De doelgroep als bedoeld in artikel 4, aanhef en onderdeel c juncto artikel 6, eerste lid, van de [Samenwerkingsverordening 1993](#) (vervallen op 01-01-2015) komt overeen met de doelgroep “beoefenaren van een toegelaten vrij beroep” genoemd in artikel 17 eerste lid, onderdeel b, subonderdeel i van de Roda. Wat een [toegelaten vrij beroep](#) is, is gedefinieerd in [artikel 5.4 van de Roda](#) dat in werking is getreden op 01-01-2015.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen geven uw gronden van bezwaar de algemene raad geen aanleiding om het bestreden besluit te herzien.

Afwijzingsgrond 3: niet (kunnen) voldoen aan de bepalingen van artikel 18 van de Roda (artikel 17, tweede lid, Roda)

U heeft inmiddels meer dan één kwaliteitsplan aangeleverd in het kader van meerdere erkenningsprocedures betreffende uw opleidingsinstelling. U heeft in dat kader een model en handvatten aangereikt gekregen en dit had aangevuld kunnen worden met een gesprek, waar u uiteindelijk na enkele maanden van af heeft gezien. Uit het kwaliteitsplan van 30 mei 2024 is niet op te maken dat [REDACTED] aan het vereiste van ten minste vijf cursussen kan voldoen. Op pagina 7 van het kwaliteitsplan wordt voor het aanbodoverzicht verwezen naar bijlage 7. In onderdeel 7 van het kwaliteitsplan, waarin het cursusaanbod is beschreven waarvoor [REDACTED] de erkenning aanvraagt, is beschreven dat bijlage 7 van het kwaliteitsplan een overzicht bevat van de cursussen, workshops en opleidingen die [REDACTED] op dit moment aanbiedt. In bijlage 7, getiteld 'Het huidige onderwijsaanbod op academisch niveau', zijn slechts drie opleidingen beschreven. De wijze waarop [REDACTED] jaarlijks ten minste vijf cursussen kan laten plaatsvinden die van academisch niveau zijn en de praktijkvoering en -uitoefening van advocaten ten goede komen, is in het kwaliteitsplan niet nader onderbouwd of gewaarborgd. Hiermee heeft u niet aangetoond te kunnen voldoen aan artikel 18, tweede lid, van de Roda. Hierboven is reeds vermeld dat de algemene raad van oordeel is dat het aangepaste kwaliteitsplan aanleiding geeft voor gerede twijfel dat het academisch niveau en de praktijkaansluiting van de opleiding voldoende gewaarborgd zijn, hetgeen ook aanleiding geeft gerede twijfel of voldaan kan worden aan het bepaalde in artikel 4.4, vijfde lid, onderdeel a, van de Voda. Hiermee is niet aangetoond dat kan worden voldaan aan artikel 18, tiende lid, van de Roda. De algemene raad komt tot de slotsom dat deze afwijzingsgrond ten onrechte ontbrak in de motivering van het bestreden besluit, hetgeen bij dezen wordt hersteld.

Uit het voorgaande volgt dat de motivering van de redenen van afwijzing van het bestreden besluit wordt aangevuld en dat voor het overige wegens ongegrondheid van uw bezwaren er geen aanleiding is het bestreden besluit herzien.

Dwangsom bij niet tijdig beslissen (artikel 4:17 van de Algemene wet bestuursrecht)

Op uw bezwaar diende uiterlijk 27 december 2024 beslist te worden. U heeft verder uitstel verleend voor zolang u dit zinvol achtte. U heeft de algemene raad op 7 april 2025 in gebreke gesteld. De eerste dag waarop ingevolge artikel 4:17, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: "Awb") een dwangsom verschuldigd is, is 22 april 2025. De dwangsom kan voor ten hoogste 42 dagen verbeurd worden. Gelet op het aantal dagen dat de algemene raad in gebreke is gebleven bedraagt de dwangsom, ingevolge artikel 4:17, eerste en tweede lid, van de Awb:

- voor de periode van 22 april 2025 tot en met 5 mei 2025:	14 x € 23,- = € 322,-,
- voor de periode van 6 mei 2025 tot en met 19 mei 2025:	14 x € 35,- = € 490,-, en
- voor de periode van 20 mei tot en met 2 juni 2025:	14 x € 45,- = € 630,-
in totaal € 1.442,-.	

Conclusie


De algemene raad tot de slotsom dat het besluit van 24 juli 2024 op goede gronden is genomen, zodat uw bezwaar ongegrond is. Gelet hierop is er geen aanleiding voor vergoeding van proceskosten ingevolge artikel 7:15 van de Awb.

Beslissing

Het bezwaar is ongegrond. U ontvangt een dwangsom van € 1.442,- wegens niet tijdig beslissen.

Gelet op het uitkeren van de dwangsom verzoeken wij u per ommegaande de bankgegevens van Letsel Opleidingen aan ons door te geven via e-mailadres jz@advocatenorde.nl onder vermelding van 'dwangsom dossiernummer 205509'.

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


mw. S.F.M. ten Berge
plaatsvervangend algemeen secretaris

Tegen deze beslissing kunnen belanghebbenden binnen zes weken na bekendmaking van deze beslissing beroep instellen bij de afdeling bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied waar zij wonen overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht.