

|                  |                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2004:AP4644                                                                                                                                                                                                                   |
| Datum uitspraak  | 30 juni 2004                                                                                                                                                                                                                              |
| Inhoudsindicatie | Bij brief van 14 februari 2003 heeft de Deken van de Orde van Advocaten in het arrondissement Amsterdam (hierna: de deken) appellant een aantal mededelingen en verzoeken gedaan, en appellant een termijn gegeven om daarop te reageren. |

Volledige tekst

200306953/1.

Datum uitspraak: 30 juni 2004

## AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 15 oktober 2003 in het geding tussen:

appellant

en

de Deken van de Orde van Advocaten in het arrondissement Amsterdam.

### 1. Procesverloop

Bij brief van 14 februari 2003 heeft de Deken van de Orde van Advocaten in het arrondissement Amsterdam (hierna: de deken) appellant een aantal mededelingen en verzoeken gedaan, en appellant een termijn gegeven om daarop te reageren.

Bij brief van 12 maart 2003 heeft verzoeker een tegen deze brief gericht bezwaarschrift ingediend.

Bij brief van 17 maart 2003 heeft de deken appellant in reactie op deze brief meegedeeld van oordeel te zijn, dat zijn brief van 14 februari 2003 geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht bevat.

Bij uitspraak van 15 oktober 2003, verzonden op 16 oktober 2003, heeft de rechtbank Amsterdam (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellant ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 21 oktober 2003, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nog stukken ontvangen van appellant. Deze zijn in kopie aan de deken toegestuurd.

Bij brief van 22 januari 2004 heeft de deken van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 mei 2004, waar appellant, vertegenwoordigd door mr. W.E. van Bentem, gemachtigde, en de deken, vertegenwoordigd door mr. E.J. Daalder, advocaat te Den Haag, zijn verschenen.

## 2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 17, eerste lid, van de Advocatenwet, vormen de gezamenlijke advocaten, die in Nederland zijn ingeschreven, de Nederlandse orde van advocaten. Deze is gevestigd te 's-Gravenhage. Zij is een publiekrechtelijk lichaam als bedoeld in artikel 134 van de Grondwet.

Ingevolge het tweede lid van dit artikel vormen de gezamenlijke advocaten, die bij een zelfde rechtbank zijn ingeschreven, de orde van advocaten in het arrondissement.

Ingevolge het derde lid van dit artikel zijn de Nederlandse orde van advocaten en de orden rechtspersonen.

Ingevolge artikel 22, eerste lid, eerste volzin, van de Advocatenwet wordt de orde in het arrondissement bestuurd door een raad van toezicht die bestaat uit ten minste vijf en ten hoogste elf leden, onder wie de deken. Ingevolge artikel 26 van de Advocatenwet bevorderen de algemene raad en de raden van toezicht een behoorlijke uitoefening der praktijk en zijn zij bevoegd tot het nemen van alle maatregelen, die daartoe kunnen bijdragen. Zij komen op voor de rechten en belangen en zien toe op de naleving van de plichten van de advocaten als zodanig en vervullen de taken die hun bij verordeningen zijn opgedragen.

Ingevolge artikel 46 van de Advocatenwet, voorzover hier van belang, zijn de advocaten aan tuchtrechtspraak onderworpen. Deze tuchtrechtspraak wordt uitgeoefend in eerste aanleg door de raden van discipline en in hoger beroep, tevens in hoogste ressort, door het hof van discipline.

Ingevolge artikel 46f, eerste volzin, van de Advocatenwet kan de deken, indien hij buiten het geval van een klacht op de hoogte is gebracht van bezwaren tegen een advocaat, deze ter kennis van de raad van discipline brengen.

Ingevolge artikel 60b, eerste lid, eerste volzin, van de Advocatenwet kan de raad van discipline, al dan niet nadat een onderzoek overeenkomstig de artikelen 60c tot en met 60g heeft plaatsgevonden, op verzoek van de deken van de orde waartoe de advocaat behoort, een advocaat die tijdelijk of blijvend geen blijk geeft zijn praktijk behoorlijk uit te kunnen oefenen, voor onbepaalde tijd in de uitoefening van de praktijk schorsen dan wel een of meer voorzieningen met betrekking tot de praktijkuitoefening van de betrokken advocaat treffen die hij geboden acht.

Ingevolge artikel 60c, eerste lid, eerste volzin, van de Advocatenwet kan de deken de voorzitter van de raad van discipline schriftelijk verzoeken tot het instellen van een onderzoek naar de toestand waarin de praktijk van een advocaat zich bevindt, indien hij aanwijzingen heeft dat een situatie als bedoeld in artikel 60b, eerste lid, zich voordoet.

2.2. In de brief van 14 februari 2003 – samengevat weergegeven en voorzover hier van belang – heeft de deken appellant verzocht om inlichtingen over door appellant gevoerd,

volgens de deken tuchtrechtelijk verwijtbaar, beleid met betrekking tot de juridische splitsing van zijn praktijk, en hem verzocht aan dat beleid een einde te maken. Voorts heeft de deken appelland meegedeeld dat hij voornemens is bezwaar tegen het door appelland hanteren van een resultaatafhankelijke beloning ter kennis van de raad van discipline te brengen, dan wel aan die raad, respectievelijk diens voorzitter, een verzoek te richten als bedoeld in artikel 60b, respectievelijk 60c, van de Advocatenwet. Ook heeft de deken appelland meegedeeld dat hij bereid is hiervan af te zien indien appelland een einde maakt aan bedoeld beleid en het hanteren van resultaatafhankelijke beloning. Voorts is in de brief een reactietermijn opgenomen.

2.3. Ter zitting is komen vast te staan dat de deken inmiddels uitvoering heeft gegeven aan het in de brief van 14 februari 2003 vermelde voornemen om een dekenbezwaar ter kennis van de raad van discipline te brengen. Tegen de op de voorgelegde bezwaren door de raad van discipline gedane uitspraak loopt inmiddels een hoger-beroepsprocedure. Nu niet onaannemelijk lijkt dat de uitspraak in het onderhavige geschil relevantie zal hebben voor die procedure, moet worden aangenomen dat appelland nog procesbelang heeft bij de beoordeling van het hoger beroep.

2.4. In geschil is het oordeel van de rechtbank dat de brief van de deken van 17 maart 2003, waartegen het beroep zich richt, geen besluit is in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). De rechtbank heeft hiertoe overwogen dat noch de brief van 14 februari 2003, noch de brief van 17 maart 2003 is gericht op rechtsgevolg en dat de deken niet beoogd heeft te handelen als bestuursorgaan. De Afdeling overweegt hierover als volgt.

2.5. De orde van advocaten in het arrondissement Amsterdam is een orde van advocaten als bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Advocatenwet. Deze orde is, in navolging van hetgeen in het eerste lid van dit artikel ten aanzien van de Nederlandse orde van advocaten is gesteld, een publiekrechtelijk lichaam als bedoeld in artikel 134 van de Grondwet. Voor de vraag of de deken van de orde van advocaten in het arrondissement kan worden beschouwd als een orgaan van die orde, is, zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 19 maart 2003 in zaak no. 200105178/1 (AB 2003, 301), de aanwezigheid van een publiekrechtelijke grondslag bepalend. Nu de functie van deken van de orde van advocaten in het arrondissement haar grondslag vindt in artikel 22, eerste lid, van de Advocatenwet, is de deken een bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht.

2.6. Gelet op zijn inhoud behelst de brief van 14 februari 2003 een verzoek van de deken om inlichtingen en de mededeling dat de deken voornemens is om van de hem ingevolge de artikelen 46f, eerste lid, 60b en 60c van de Advocatenwet toekomende bevoegdheid om een tuchtrechtelijke procedure te entameren, gebruik te maken. Nu door het doen van een verzoek om inlichtingen en door het uiten van een voornemen geen rechtsgevolgen in het leven worden geroepen, kan deze brief niet als een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb worden aangemerkt. Dat de deken appelland tevens heeft verzocht zijn handelwijze te wijzigen en heeft aangegeven dat hij van zijn voornemen zal afzien indien appelland aan dat verzoek gevolg geeft, maakt dat – daargelaten of de deken, zoals appelland stelt, heeft beoogd aanwijzingen te geven in het kader van een behoorlijke uitoefening van de praktijk als bedoeld in artikel 26 van de Advocatenwet – niet anders. Ook dat verzoek brengt immers, anders dan appelland meent, geen verandering in zijn juridische positie, en heeft derhalve geen rechtsgevolg. Voorts kan appelland niet worden gevolgd in zijn betoog dat de brief als besluit moet worden aangemerkt omdat het daarin opgenomen verzoek moet worden beschouwd als een verplichting, die bij niet voldoen daaraan tuchtrechtelijk wordt bedreigd. De enkele mogelijkheid dat de deken zijn bedenkingen over de handelwijze van appelland zal

voorleggen aan de raad van discipline, biedt onvoldoende aanknopingspunt voor het oordeel dat hier sprake is van rechtsgevolg. Ook het betoog van appellant dat sprake is van rechtsgevolg omdat hem in de brief een termijn wordt gesteld, treft geen doel, nu zijn juridische positie na ommekomst van de termijn nog geen wijziging ondergaat. Daarvan zou eerst sprake kunnen zijn, indien mogelijk na onderzoek maatregelen door de raad van discipline worden genomen, die evenwel niet ter toetsing van de bestuursrechter staan.

2.7. Appellant moet echter worden gevolgd in zijn betoog dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de brief van de deken van 17 maart 2003 geen beslissing op bezwaar behelst. Met zijn brief van 12 maart 2003 heeft appellant uitdrukkelijk beoogd bezwaar te maken tegen de brief van de deken van 14 februari 2003. Blijkens de brief van de deken van 17 maart 2003 is deze geschreven in reactie op de brief van appellant van 12 maart 2003. In de brief van 17 maart 2003 heeft de deken zich op het standpunt gesteld dat het instellen van een tuchtrechtelijk onderzoek en het stellen van termijnen geen besluiten zijn als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb. Gelet hierop, en op hetgeen ter zitting door de deken is gesteld over de strekking van de brief van 17 maart 2003, moet deze brief worden aangemerkt als beslissing van de deken op het bezwaarschrift van appellant, inhoudende dat het bezwaar niet-ontvankelijk is. De brief is daarmee een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb.

2.8. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. De Afdeling zal echter, in plaats van de zaak naar de rechtbank terug te wijzen, met toepassing van artikel 45 van de Wet op de Raad van State de zaak zelf afdoen, omdat zij geen nadere behandeling door de rechtbank behoeft. Gelet op het vorenoverwogene dient het door appellant bij de rechtbank ingestelde beroep (ontvankelijk doch) alsnog ongegrond te worden verklaard.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling in hoger beroep bestaat geen aanleiding. Nu de beslissing op bezwaar rechtmatig wordt geoordeeld, is er geen aanleiding om te bepalen dat het door appellant in hoger beroep betaalde griffierecht door de orde van advocaten in het arrondissement Amsterdam wordt vergoed. Een redelijke toepassing van artikel 43, eerste lid, van de Wet op de Raad van State brengt met zich dat – naar analogie van artikel 41, vijfde lid – het griffierecht door de secretaris van de Raad van State aan appellant wordt terugbetaald.

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 15 oktober 2003, AWB 03/2178 WET;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond;

IV. gelast dat de Secretaris van de Raad van State aan appellant het door hem voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht (€ 175,00) terugbetaalt.

Aldus vastgesteld door mr. F.P. Zwart, Voorzitter, en mr. M.G.J. Parkins-de Vin en mr. J.E.M. Polak, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J.M. Mathot, ambtenaar van Staat.

w.g. Zwart w.g. Mathot  
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 30 juni 2004

45-413.