

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BN0472
Datum uitspraak	7 juli 2010
Inhoudsindicatie	Bij brieven van 25 augustus 2006 en 17 oktober 2006 heeft [appellant] de Raad van Toezicht der Orde van Advocaten in het arrondissement Rotterdam verzocht om afgifte van een stageverklaring.

Volledige tekst

200910235/1/H3.

Datum uitspraak: 7 juli 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 6 november 2009 in zaken nrs. 08/1046 en 08/4244 in het geding tussen:

[appellant]

en

de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten.

1. Procesverloop

Bij brieven van 25 augustus 2006 en 17 oktober 2006 heeft [appellant] de Raad van Toezicht der Orde van Advocaten in het arrondissement Rotterdam verzocht om afgifte van een stageverklaring.

Bij brief van 10 november 2006 heeft [appellant] bij de algemene raad administratief beroep ingesteld tegen het uitblijven van een tijdige beslissing op dit verzoek.

Bij besluit van 1 juni 2007 heeft de raad van toezicht geweigerd aan [appellant] een stageverklaring af te geven.

Bij besluit van 25 oktober 2007 heeft de algemene raad het door [appellant] ingestelde beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit tot afgifte van een stageverklaring dan wel de weigering aan hem een stageverklaring af te geven, ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 6 november 2009, verzonden op 13 november 2009, heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 24 december 2009, hoger beroep ingesteld. De gronden ervan zijn aangevuld bij brief van 26 januari 2010.

De algemene raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad van toezicht heeft een reactie ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 juni 2010, waar [appellant] en de algemene raad, vertegenwoordigd door mr. M.E. Veenboer, werkzaam bij de Nederlandse Orde van Advocaten, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting de raad van toezicht, vertegenwoordigd door mr. R.R. Crince le Roy, deken van de Orde van Advocaten in het arrondissement Rotterdam, als partij gehoord.

Buiten bezwaren van partijen zijn ter zitting nog stukken in het geding gebracht.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 6, eerste lid, eerste volzin, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) heeft een ieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld.

Ingevolge artikel 14 moet het genot van de rechten en vrijheden die in het EVRM zijn vermeld, worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

Ingevolge artikel 112, tweede lid, van de Grondwet kan de wet de berechting van geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan, opdragen hetzij aan de rechterlijke macht, hetzij aan gerechten die niet tot de rechterlijke macht behoren. De wet regelt de wijze van behandeling en de gevolgen van de beslissingen.

Ingevolge artikel 3:41, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) geschiedt de bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager.

Ingevolge het tweede lid geschiedt zij, indien de bekendmaking van het besluit niet kan geschieden op de wijze als voorzien in het eerste lid, op een andere geschikte wijze.

Ingevolge artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder a, wordt het bezwaar- of beroepschrift ondertekend en bevat het ten minste de naam en het adres van de indiener.

Ingevolge artikel 6:11 blijft ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Ingevolge artikel 6:20, eerste lid, blijft het bestuursorgaan, indien het beroep zich richt tegen het niet tijdig nemen van een besluit, verplicht dit besluit te nemen, tenzij de belanghebbende daarbij als gevolg van de beslissing op het beroep geen belang meer heeft.

Ingevolge het tweede lid, deelt het bestuursorgaan een besluit als bedoeld in het eerste lid onverwijld mede aan het orgaan waarbij het beroep aanhangig is.

Ingevolge het derde lid heeft het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit mede betrekking op het alsnog genomen besluit, tenzij dit geheel aan het beroep tegemoet komt.

Ingevolge het vierde lid kan de beslissing op het beroep echter worden verwezen naar een ander orgaan waarbij bezwaar of beroep tegen het alsnog genomen besluit aanhangig is, dan wel kan of kon worden gemaakt of ingesteld.

Ingevolge artikel 7:24, eerste lid, beslist het beroepsorgaan binnen zestien weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het beroepschrift is verstreken.

Ingevolge het tweede lid beslist het beroepsorgaan, indien het evenwel behoort tot dezelfde rechtspersoon als het bestuursorgaan tegen welks besluit het beroep is gericht, binnen zes weken of - indien een commissie als bedoeld in artikel 7:19, tweede lid, is ingesteld - binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het beroepschrift is verstreken.

Ingevolge artikel 7:26, derde lid, maakt het beroepsorgaan de beslissing op beroep bekend door toezending of uitreiking aan degenen tot wie zij is gericht. Betreft het een besluit dat niet tot een of meer belanghebbenden was gericht, dan wordt de beslissing bekendgemaakt op dezelfde wijze als waarop dat besluit bekendgemaakt is.

Ingevolge artikel 7:27, zoals dat luidde ten tijde van belang, zijn artikel 3:6, tweede lid, afdeling 3.4, de artikelen 3:41 tot en met 3:45, afdeling 3.7, met uitzondering van artikel 3:49, en hoofdstuk 4 niet van toepassing op besluiten op grond van afdeling 7.3.

Ingevolge artikel 8:10, eerste lid, worden de zaken die bij de rechtbank aanhangig worden gemaakt, in behandeling genomen door een enkelvoudige kamer.

Ingevolge het tweede lid verwijst de enkelvoudige kamer, indien een zaak naar haar oordeel ongeschikt is voor behandeling door één rechter, deze naar een meervoudige kamer. De enkelvoudige kamer kan ook in andere gevallen een zaak naar een meervoudige kamer verwijzen.

Ingevolge het derde lid kan de meervoudige kamer, indien een zaak naar haar oordeel geschikt is voor verdere behandeling door één rechter, deze verwijzen naar een enkelvoudige kamer.

Ingevolge het vierde lid kan verwijzing geschieden in elke stand van het geding. Een verwezen zaak wordt voortgezet in de stand waarin zij zich bevindt.

Ingevolge artikel 8:14, eerste lid, kan de rechtbank zaken over hetzelfde of een verwant onderwerp ter behandeling voegen en de behandeling van gevoegde zaken splitsen.

Ingevolge artikel 8:66, eerste lid, doet de rechtbank, tenzij mondeling uitspraak wordt gedaan, binnen zes weken na de sluiting van het onderzoek schriftelijk uitspraak.

Ingevolge artikel 8:77, aanhef en onder c, vermeldt de schriftelijke uitspraak de beslissing.

Ingevolge artikel 8:78 spreekt de rechtbank de beslissing, bedoeld in artikel 8:77, eerste lid, onderdeel c, in het openbaar uit, in tegenwoordigheid van de griffier.

Ingevolge artikel 39, tweede lid, van de Wet op de Raad van State (hierna: Wet RvS) worden de zaken die bij de Afdeling aanhangig worden gemaakt, in behandeling genomen door een meervoudige kamer.

Ingevolge het derde lid kan de meervoudige kamer, indien een zaak die door een

enkelvoudige kamer van de rechtbank is behandeld naar haar oordeel geschikt is voor verdere behandeling door één rechter, deze verwijzen naar een enkelvoudige kamer. Ingevolge artikel 40, eerste lid, voor zover thans van belang, wordt van de indiener van het beroepschrift door de secretaris een griffierecht geheven. Indien de uitspraak van de rechtbank, voor zover daartegen hoger beroep is ingesteld, betrekking heeft op meer dan één besluit of indien het een gezamenlijk beroepschrift van twee of meer indieners ter zake van dezelfde uitspraak betreft, is eenmaal griffierecht verschuldigd.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie geschiedt op straffe van nietigheid de uitspraak van vonnissen en arresten in burgerlijke zaken en strafzaken in het openbaar en bevatten deze beslissingen de gronden waarop zij berusten.

2.2. [appellant] betoogt dat de Afdeling ten onrechte zijn hoger beroep heeft gesplitst en tweemaal griffierecht heeft geheven. Hij heeft één hoger-beroepschrift ingediend tegen twee uitspraken van de rechtbank met nrs. 08/1046 en 08/4244, onderscheidenlijk nr. 08/4243 en is daarom slechts eenmaal griffierecht verschuldigd, aldus [appellant].

2.2.1. Dit betoog faalt. Anders dan [appellant] betoogt, is ingevolge artikel 40, eerste lid, van de Wet RvS, tweemaal griffierecht verschuldigd indien tegen twee uitspraken van de rechtbank hoger beroep wordt ingesteld. Die bepaling biedt, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 6 juli 2006 in zaak nr. 200509747/2, 200509751/2; 200509756/2; aangehecht), anders dan artikel 8:41, eerste lid, van de Awb, dat het heffen van griffierecht van de indiener van een beroepschrift betreft, geen mogelijkheid tot beperking van het griffierecht in geval van samenhangende zaken. Daarom maakt het gegeven dat [appellant] één beroepschrift heeft ingediend tegen twee uitspraken van de rechtbank niet dat hij slechts eenmaal griffierecht verschuldigd is. Evenmin bepaalt artikel 112, tweede lid, van de Grondwet dat slechts eenmaal griffierecht wordt geheven wanneer hoger beroep wordt ingesteld tegen meer dan één uitspraak van de rechtbank. Ook kent die bepaling geen verbod op het splitsen van een hoger-beroepschrift indien daarmee hoger beroep wordt ingesteld tegen meer dan één uitspraak van de rechtbank. Voorts is artikel 40, eerste lid, van de Wet RvS niet in strijd met artikel 6, eerste lid, en artikel 14 van het EVRM. Het recht op toegang tot een onafhankelijke rechter komt niet in het geding met het heffen van tweemaal griffierecht indien tegen twee uitspraken van de rechtbank hoger beroep wordt ingesteld, noch wordt daarmee een verboden onderscheid gemaakt als bedoeld in artikel 14 van het EVRM.

2.3. [appellant] betoogt voorts dat ten onrechte uitspraak is gedaan door een enkelvoudige kamer van de rechtbank. Dit heeft volgens hem onherstelbare gevolgen in hoger beroep, nu ook daar zijn zaak door een enkelvoudige kamer zal worden behandeld. Volgens [appellant] was de betreffende rechter voorts onbevoegd en onbekwaam om uitspraak te doen. Daarnaast waren tijdens de zitting van de rechtbank naast het lid van de enkelvoudige kamer twee personen aanwezig die niet in toga gekleed waren en bij de raadkamer aanwezig waren. Voorts heeft de rechtbank ter zitting de termijn voor het doen van een uitspraak bepaald op zes weken en heeft zij ten onrechte eerder uitspraak gedaan op een niet objectief verifieerbare openbare zitting, aldus [appellant].

2.3.1. Zaken die bij de rechtbank aanhangig worden gemaakt, worden behandeld door een enkelvoudige kamer. Die kamer is evenwel bevoegd om zaken door te verwijzen naar een meervoudige kamer. De enkelvoudige kamer was kennelijk van oordeel dat doorverwijzing niet geboden was. Anders dan [appellant] betoogt, heeft de rechtbank hem niet meegedeeld dat zijn zaak zou worden behandeld door een meervoudige kamer. Volgens de door de

rechtbank aan hem en de algemene raad gestuurde brief van 10 september 2009 zou zijn zaak door een enkelvoudige kamer worden behandeld. Voorts heeft dit geen gevolgen gehad voor de behandeling van zijn zaak in hoger beroep, nu zijn zaak door een meervoudige kamer van de Afdeling is behandeld.

Geen grond bestaat voor het oordeel dat de rechter van de rechtbank onbevoegd en onbekwaam was om uitspraak te doen in zijn zaak. De stelling dat de rechter pas op 1 september 2009 tot rechter-plaatsvervanger is benoemd brengt mee dat de rechter bevoegd was om uitspraak te doen. De stelling dat de rechter onbekwaam was is door [appellant] in het geheel niet gemotiveerd en dient reeds daarom buiten bespreking te worden gelaten. Hetzelfde geldt voor de ongefundeerde stelling dat twee personen die niet in toga waren gekleed hebben deelgenomen aan de raadkamer van de rechtbank.

[appellant] wordt ook niet gevolgd in zijn betoog dat de rechtbank ter zitting de termijn voor het doen van een uitspraak had bepaald op zes weken, maar ten onrechte eerder uitspraak heeft gedaan op een niet objectief verifieerbare openbare zitting. Volgens het proces-verbaal van het verhandelde ter zitting heeft het lid van de enkelvoudige kamer partijen meegedeeld dat binnen zes weken schriftelijk uitspraak zou worden gedaan. Dit heeft de rechtbank, overeenkomstig het bepaalde in artikel 8:66, eerste lid, van de Awb, ook gedaan. Voorts heeft de rechtbank, volgens de aangevallen uitspraak, de beslissing in het openbaar uitgesproken, overeenkomstig het bepaalde in artikel 8:78 gelezen in verbinding met artikel 8:77, aanhef en onder c, van de Awb. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 17 april 2007 in zaak nr. 200702315/1; JV 2007/260) stelt artikel 8:78 van de Awb noch enige andere rechtsregel de eis dat partijen dienen te worden uitgenodigd om bij het uitspreken door de rechtbank van haar beslissing aanwezig te zijn. Daarom bestaat geen grond voor het oordeel dat de rechtbank heeft gehandeld in strijd met enige rechtsregel door op 6 november 2009 uitspraak in het openbaar te doen en die uitspraak nadien aan partijen toe te zenden.

Het betoog faalt.

2.4. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte zijn beroep tegen het besluit van 25 oktober 2007 niet-ontvankelijk heeft verklaard. Volgens [appellant] heeft de rechtbank miskend dat de algemene raad op grond van artikel 3:41, tweede lid, van de Awb dat besluit per gewone post had moeten versturen nadat het per aangetekende post verstuurd besluit retour was gekomen en had de rechtbank daarom bij het berekenen van de aanvang van de beroepstermijn moeten uitgaan van de datum van ontvangst van het besluit per gewone post door hem. Voorts heeft de rechtbank volgens hem ten onrechte zijn beroepen van 7 maart 2008 en 14 oktober 2008 als aanvulling van elkaar beschouwd en heeft zij artikel 6:20, derde en vierde lid, van de Awb ten onrechte buiten toepassing gelaten. Daarnaast heeft de rechtbank miskend dat de algemene raad haar ten onrechte niet in kennis heeft gesteld van zijn besluit van 25 oktober 2007, waardoor de procedure tegen het uitblijven van dat besluit, waartegen hij op 24 april 2007 beroep had aangetekend, nog in rechte voortduurde. Volgens [appellant] is de rechtbank, gelet op het vorenstaande, uitgegaan van de verkeerde feiten.

2.4.1. Hetgeen is bepaald in artikel 3:41 van de Awb is, anders dan [appellant] betoogt, niet van toepassing op de vraag of het bij de rechtbank bestreden besluit op de juiste wijze bekend is gemaakt, nu dat besluit is genomen in administratief beroep en die bepaling ingevolge artikel 7:27 van de Awb niet van toepassing is op besluiten genomen in administratief beroep.

De algemene raad heeft met de overgelegde kopie van de envelop waarmee het besluit van

25 oktober 2007 is verzonden aannemelijk gemaakt dat hij het besluit op 1 november 2007 per aangetekende post heeft verzonden naar het adres van [appellant] dat stond vermeld in zijn brief van 10 november 2006. Daarnaast heeft de algemene raad in het verweerschrift en ter zitting van de Afdeling onweersproken gesteld dat hij op 1 november 2007 het besluit van 25 oktober 2007 tevens per gewone post heeft verzonden naar datzelfde adres. [appellant] was voorts krachtens artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb verplicht zijn adres in zijn brief van 10 november 2006 te vermelden. Hij heeft pas in 2008 aan de algemene raad te kennen gegeven dat hij niet meer op dat adres woonachtig was en alle post wenste te ontvangen op een postbusadres. Nu de algemene raad niet tijdig door [appellant] op de hoogte was gesteld van die wijziging mocht hij er vanuit gaan dat het adres dat was vermeld in de brief van 10 november 2006 juist was. Derhalve is voldaan aan het bepaalde in artikel 7:26, derde lid, van de Awb. Geen grond bestaat voor het oordeel dat het besluit pas bekend is gemaakt nadat het per gewone post van 3 september 2008 is verstuurd naar het postbusadres waar [appellant] op dat moment gebruik van maakte. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 december 2009 in zaak nr. 200904205/1/H3) komt het niet afhalen van een aangetekend stuk en het niet kennisnemen daarvan voor risico van de geadresseerde. De rechtbank heeft daarom terecht overwogen dat het bij haar bestreden besluit op 1 november 2007 bekend is gemaakt en de termijn voor het instellen van beroep is aangevangen op 2 november 2007.

Geen grond bestaat voor het oordeel dat het door [appellant] op 24 april 2007 ingestelde beroep tegen het uitblijven van een besluit van rechtswege is omgezet in een beroep tegen het besluit van 25 oktober 2007. De rechtbank heeft dat beroep bij onherroepelijk geworden uitspraak van 19 september 2007 niet-ontvankelijk verklaard. Dat, als gesteld, de algemene raad de rechtbank ten onrechte niet in kennis heeft gesteld van het besluit van 25 oktober 2007, wat daar ook van zij, maakt het voorgaande niet anders, omdat de procedure bij de rechtbank toen reeds was geëindigd.

De rechtbank heeft terecht het beroep van [appellant] van 7 maart 2008 tegen het uitblijven van een besluit niet-ontvankelijk verklaard omdat de algemene raad op dat moment reeds een besluit had genomen. [appellant] had geen belang meer bij de uitkomst van die procedure, omdat hij er niet meer mee kon bereiken dan reeds was bereikt, namelijk een besluit op het door hem gemaakte bezwaar. Voorts heeft de rechtbank terecht overwogen dat, al zou [appellant] kunnen worden gevolgd in zijn stelling dat dit beroep gericht is tegen het besluit van 25 oktober 2007, dit beroep buiten de termijn is ingesteld en om die reden niet-ontvankelijk is. Niet is gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat [appellant] in verzuim is geweest.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank tevens terecht het beroep van [appellant] van 14 oktober 2008 niet-ontvankelijk geacht, nu dit buiten de termijn voor het instellen van beroep is ingediend en evenmin is gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat [appellant] in verzuim is geweest.

Het betoog faalt.

2.5. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat hij met zijn betoog in het bij de rechtbank ingediende beroepschrift van 14 oktober 2008 dat de algemene raad te laat heeft beslist op zijn bezwaar en daarmee de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM en artikel 7:24, eerste lid, van de Awb is overschreden, een zelfstandig schadebesluit beoogde uit te lokken dan wel beoogde zo'n schadebesluit aan te vragen. De rechtbank heeft dat verzoek ten onrechte niet aan de algemene raad doorgezonden, aldus [appellant]. Voorts heeft de rechtbank hem nadat de behandeling ter zitting na een schorsing was hervat ten

onrechte niet in staat gesteld zijn verzoek om een schadevergoeding toe te lichten.

2.5.1. Anders dan [appellant] betoogt, is zijn in het beroepschrift van 14 oktober 2008 vervatte betoog over de overschrijding van de redelijke termijn niet op te vatten als een verzoek om een besluit op een verzoek om schadevergoeding. [appellant] verzoekt in dit beroepschrift om de algemene raad te veroordelen tot een schadevergoeding als bedoeld in artikel 8:73 van de Awb. Het betoog is vervat in een beroepschrift dat aan de rechtbank is gericht en waarin [appellant] opkomt tegen het besluit van de algemene raad van 25 oktober 2007. Voorts blijkt uit zijn betoog niet dat hij beoogt een besluit op een verzoek om schadevergoeding uit te lokken, nu hij zich daarin slechts beklagt over de overschrijding van de redelijke termijn door de algemene raad. Reeds daarom heeft de rechtbank het betoog van [appellant] over de overschrijding van de redelijke termijn terecht opgevat als een beroepsgrond waarin daarover wordt geklaagd. De rechtbank heeft het betoog van [appellant], dat hij recht heeft op schadevergoeding, aldus in haar uitspraak behandeld.

Geen grond bestaat voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte [appellant] niet in staat heeft gesteld zijn verzoek om een schadevergoeding ter zitting bij de rechtbank toe te lichten. Artikel 6, eerste lid, van het EVRM vereist niet dat ter zitting alle in het beroepschrift vervatte beroepsgronden behandeld worden. [appellant] heeft in zijn beroepschrift uiteen kunnen zetten en uiteen gezet waarom hij van mening is dat hij recht heeft op een schadevergoeding vanwege overschrijding van de redelijke termijn. Voorts had hij zijn verzoek om een schadevergoeding kunnen toelichten in de pleitnota die hij ter zitting van de rechtbank heeft voorgedragen.

Het betoog faalt.

2.6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. J.C. Kranenburg en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. P.M.M. de Leeuw-van Zanten, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Altena w.g. De Leeuw-van Zanten
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 juli 2010

97-622.