

De positie van de overheid als partij in de bestuursrechtelijke respectievelijk civiele procedure. Welke bijzonderheden gelden voor de overheid in die procedures en waarom?

Verslaglegging¹ door Roosmarijn Altink en Max De Schryver

Vijfde expertmeeting van het Platform voor publiek- en privaatrecht in dialoog met als doel het signaleren van eventuele verschillen tussen publiekrecht en privaatrecht en mogelijke fricties die daarvan het gevolg (kunnen) zijn, naast het onderzoeken van de vraag op welke punten publiekrecht en privaatrecht van elkaar kunnen leren, een en ander voor en ook tussen Nederland en België.

Datum: 29 september 2023

Tijdstip: 13:00-18:00 uur

Plaats: Centrale hal van de Raad voor de Rechtspraak, Kneuterdijk 2 te 's-Gravenhage

Auteurs-sprekers:

Wemmeke Wisman (Nederland, privaatrecht), Bert Marseille en Kars de Graaf (Nederland, publiekrecht)², Beatrix Vanlerberghe (België, privaatrecht) en Evelyne Maes en Ronald Van Crombrugge (België, publiekrecht)

Moderatoren: Gerbrant Snijders (voor Nederland) en Kurt Willems (voor België)

Verslaggevers: Roosmarijn Altink en Max De Schryver

Verwelkoming en inleiding:

Lidy Wiggers-Rust, voorzitter

De voorzitter opent de meeting met een hartelijk welkom aan genodigden en is blij met zoveel bekende en ook nieuwe gezichten.

De mooie ruimte van de Nederlandse Raad voor de Rechtspraak was voorheen het bankgebouw van ABN AMRO en is in 2001 aangekocht om er de in 2002 in het leven geroepen Raad te huisvesten. Het gebouw was in 1924 ontworpen door de gebroeders Van Nieukerken in een historiserende stijl op een van de fraaiste locaties in de stad.

-
1. De meeting is gehouden onder de Chatham House Rule. Wanneer een vergadering, of een deel daarvan, wordt gehouden onder de Chatham House Rule zijn de deelnemers vrij om de ontvangen informatie te gebruiken, maar noch de identiteit en/of de connectie van de spreker(s), noch die van een andere deelnemer, mag worden onthuld (de voorzitter van het Platform, auteurs-sprekers en moderatoren vanzelfsprekend uitgezonderd).
 2. Vanwege een samenlopende verplichting kon Kars de Graaf helaas niet deelnemen aan de expertmeeting.

Het gaat alweer om de vijfde expertmeeting van het Platform! Op zich wel een denkwaardig moment; een soort van lustrum en gelukkig is er een heel mooi programma.

Ter inleiding van eerdere meetings heeft Lidy Wiggers-Rust wel muziek ten gehore gebracht (zoals de Vijfde van Beethoven, waarin zulke duidelijke parallele lijnen konden worden ontdekt) en beeldende kunst laten zien (zoals de mooie dialogopstelling van Iliada Charalambous vorig jaar in de Parktuin van Paleis Soestdijk). Zij deed dat omdat kunst en de kruisbestuiving die tussen verscheidene cultuuruitingen kan plaatsvinden, zeer kan inspireren en ook het Platform is op onderlinge inspiratie uit. Zij haalt Dirk de Wachter aan, die kunst niet de kers op de taart, maar de bodem onder de taart noemt. Kunst leert ons waar het om gaat!

Voor deze meeting koos de voorzitter de literatuur als inspiratiebron: juist ook tussen recht en literatuur wordt een mooie kruisbestuiving gezien. In Nederland is dat echt een stroming of vak. En voor het procesrechtelijke onderwerp van vandaag kan de literatuur zeker inspiratie opleveren! Het proces is daarin immers herhaald aan de orde gekomen. Zij noemt enkele processen die velen van de aanwezigen bekend zullen zijn:

- allereerst het proces tegen Socrates in 399 voor Chr. dat afliep met een veroordeling van Socrates door de jury tot de gifbeker, eigenlijk bij gebrek aan voldoende verweer van de zijde van Socrates zelf;
- dan het proces tegen Joseph K. in Der Process of Het proces van Franz Kafka uit 1925 (waarop zo nog wordt teruggekomen); en
- ten slotte het proces tegen Meursault in L'Étranger of De vreemdeling van Camus uit 1942: Meursault die bij toeval werd betrokken bij een strijd tussen twee anderen, uit zelfverdediging een pistool trok (dat hij even tevoren van een van de anderen afpakte juist om narigheid te voorkomen) en uiteindelijk werd veroordeeld tot de guillotine.

Met name het boek van Kafka ziet Lidy Wiggers-Rust als voor deze meeting sprekend. Wat zijn werk typeert zijn tegenstellingen als weten en onwetendheid, macht en machteloosheid, menselijkheid en verontmenselijking. Kafka schetst labyrinten waarin individuen wanhopig naar een uitweg zoeken. Zij wil één passage uit dat boek voorlezen waaruit de onwetendheid en machteloosheid van – in dit geval – Joseph K. (de hoofdpersoon) treffend blijkt. Daaraan voorafgaand brengt zij in herinnering dat Joseph K. op een morgen ‘zonder dat hij iets slechts had gedaan’ werd gearresteerd, waarna voor hem een vreemde en ellendige procesgang begint. Hij raakt verstrikt in een ondoorgrondelijk rechtssysteem en verzeilt in een verwarrende wereld van armoedige griffiekantoren in afgelegen buitenwijken, waarin plotseling advocaten, rechters van instructie en zelfs aalmoezeniers opduiken. In de passage die zij voorleest³ is hij voor het eerst bij zijn advocaat die hem toespreekt:

‘(...) Helaas, daar moest hij K. wel attent op maken, gebeurde het soms dat de eerste verzoekschriften bij de rechtbank helemaal niet gelezen werden. Ze werden gewoonweg

3. Franz Kafka, *Het proces*, Amsterdam: Athenaeum – Polak & Van Gennep 2023, p. 97-98.

bij de stukken gelegd en er werd op gewezen dat voorlopig het verhoor en de observatie van de verdachte belangrijker waren dan alle schriftstukken. Als de indiener aandrang, werd eraan toegevoegd dat men voor de beslissing, als al het materiaal verzameld was, natuurlijk alle stukken, dus ook dit eerste verzoekschrift, opnieuw zou controleren. Helaas was ook dit meestal niet juist, het eerste verzoekschrift was meestal op een verkeerde plaats gelegd of helemaal weggeraakt, en zelfs als het tot het einde toe bewaard bleef werd het, zoals de advocaat trouwens ook maar bij geruchte had vernomen, nauwelijks gelezen. Dat was allemaal betreurenswaardig, maar niet helemaal zonder rechtvaardiging, K. moest toch niet uit het oog verliezen dat de procedure niet openbaar was, ze kon als de rechtbank dat nodig achtte openbaar worden, maar de wet schreef geen openbaarheid voor. Dientengevolge waren ook de stukken van de rechtbank, om te beginnen de aanklacht zelf, niet toegankelijk voor de beklaagde en zijn verdediging, daardoor wist je over het algemeen niet, of in elk geval niet precies, waarop het eerste verzoekschrift zich diende te richten, het kon daardoor eigenlijk alleen toevallig iets bevatten dat voor de zaak van betekenis was. Werkelijk ter zake doende en bewijskrachtige verzoekschriften kon je pas later uitwerken, als in de loop van de verhoren van de beklaagde de afzonderlijke punten van de aanklacht en hun motivering duidelijker naar voren kwamen of geraden konden worden. Onder deze omstandigheden bevond de verdediging zich natuurlijk in een zeer ongunstige en moeilijke positie. Maar ook dat was opzet. De verdediging was namelijk volgens de wet eigenlijk niet geoorloofd, maar werd slechts geduld en zelfs over de vraag of uit de desbetreffende passage in de wet opgemaakt kon worden dat dulden was toegestaan, bestond onenigheid. (...)

Dat is wat we, zo vervolgt Lidy Wiggers-Rust, 'kafkaesk' zijn gaan noemen, die belemmerende en vervreemdende sfeer waar je geen invloed op hebt, vaak als gevolg van bureaucratie.

Volgens de voorzitter kunnen aanwezigen zich zeker bevoorrecht achten met de goede procedures die we in Nederland en België hebben, maar kunnen we ons ook weer niet koesteren in de zon! De eenling die het in zijn ervaring tegen de macht van het systeem buiten hem, tegen het vreemde, moet opnemen, is daarvoor te universeel. We hebben niet altijd idee hoe een proces aan mensen knaagt en hoe lastig ze het vinden, ook in — gewone — zaken (niet-strafzaken) te weten wat er omgaat en wat er van hen wordt verwacht. Om dat in beeld te krijgen helpt het zich te verplaatsen naar een ziekenhuis, waar we — zo knap als we zijn — zelf de onwetenden/de hulpelozen zijn. Plato zei wel dat om een goede rechter te zijn deze eigenlijk eerst aan den lijve eens een strafzaak zou hebben moeten meemaken.

Dat is natuurlijk niet letterlijk te nemen. Het is wel duidelijk waarom hij dat zei: het zou ons empathisch vermogen vergroten. Dat doet Lidy Wiggers-Rust denken aan een contact dat zij eens had met Egbert Myer, een tijdlang de Nederlandse rechter bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg. In een eerdere fase van zijn leven woonde en werkte hij in haar woonplaats en zo reisden zij wel eens samen. Zij trof hem opnieuw na zijn vertrek uit Straatsburg en vroeg hem wat nu de belangrijkste les was die hij aan dat werk had overgehouden. Hij antwoordde: 'Lidy, dat is heel eenvoudig: wat gij niet wil dat u geschiedt, doe dat ook een ander niet!' En dat is in een notendop waar het om gaat en dat geldt niet

alleen voor het individu/de mens, maar voor ook voor de overheid/voor eenieder. Bijzonder vond zij dat hij op tv na het ernstig auto-ongeluk dat hij en zijn vrouw onlangs hadden, hetzelfde zei maar dan positief geformuleerd: 'Doe de ander wat jij wil dat u geschiedt!'

Natuurlijk worden er, aldus de voorzitter, fouten gemaakt en zitten we soms vast in het systeem. Zolang we daarvan leren, en dat geldt ook voor de wetgever, zijn we 'on the right road to improvement'.

Om leren gaat het ook vanmiddag en nu van elkaar!

Op het program staat een dialoog over de posities van de overheid en de burger als partij in de bestuursrechtelijke en civielrechtelijke procedure. Hoofdlijn ervan aan de hand van de verschillende relevante punten is:

Wat zijn, waar het gaat om die posities, de belangrijkste verschillen tussen publiek- en privaatrecht in Nederland en België, wat is de achtergrond ervan en zijn ze te rechtvaardigen of moet er eigenlijk iets aan worden gedaan?

In die dialoog zullen als steeds de auteurs-sprekers de voortrekkers zijn. De voorzitter feliciteert hen met hun mooie (concept-)papers en filmpjes die zij hebben voorbereid voor een makkelijke toegang voor allen.

De voorzitter vraagt experts ook vooral zelf mee te doen door te spreken en luisteren. Een dialoog is geen debat of monoloog. Het gaat erom naar elkaar te luisteren en met elkaar te spreken!

De dialoog zal worden gemodereerd door en onder leiding staan van twee leden van het Platformbestuur, namelijk Gerbrant Snijders (voor Nederland) en Kurt Willems (voor België):

- Gerbrant is advocaat-generaal bij de Hoge Raad (sector civiel) en advocaat-generaal voor het bestuursrecht;
- Kurt is professor onderwijsrecht en administratief recht aan KU Leuven.

Zij zullen met de vergadering exploreren hoe het met de geschetste vragen zit en wat de toekomst is waarnaar we verlangen en proberen daarin met ons verder te denken dan het hier en nu, aan de hand van de volgende punten:

- I. feitengaring door partijen en/of rechter;
- II. bewijs;
- III. 'reparatie'- mogelijkheden tijdens de procedure;
- IV. ongelijkheidscompensatie;
- V. toegangstermijnen, procesvertegenwoordiging, griffierechten en proceskostenveroordeling;
- VI. oordeel rechter *ex tunc/ex nunc*-toetsingsintensiteit;
- VII. behoefte aan nadere privaatrechtelijke dan wel bestuursrechtelijke regulering dan wel wijziging aanpak?

Lidy Wiggers-Rust geeft het stokje graag aan hen over, in eerste instantie tot de pauze die om 15:00 uur zal starten (tot 15:30 uur), beide sharp!

Zij wenst allen een fijne middag!

Gerbrant Snijders

Snijders bedankt Lidy Wiggers-Rust voor de introductie. Graag stelt hij allereerst de auteurs-sprekers aan de Nederlandse zijde voor. Aan de privaatrechtelijke kant introduceert hij Wemmeke Wisman, advocaat bij Pels Rijcken. Bij het kantoor waar Wisman aan verbonden is, procedeert zij voornamelijk voor de overheid op het grensgebied van het privaats- en bestuursrecht. De preadviseur voor het Nederlandse publiekrecht is Bert Marseille, hoogleraar Bestuurskunde, in het bijzonder de empirische bestudering van het bestuursrecht, aan de Rijksuniversiteit Groningen en raadsheer-plaatsvervanger bij de Centrale Raad van Beroep (CRvB).

Kurt Willems

Willems heeft het genoegen om vandaag drie Belgische auteurs-sprekers aan u voor te stellen. Voor het privaatrecht is hij blij dat hij Beatrix Vanlerberghe mag verwelkomen, hoogleraar burgerlijk procesrecht en bewijsrecht aan de Universiteit Antwerpen en tevens advocaat bij het Hof van Cassatie. Voor het publiekrecht zou Willems graag een duo willen introduceren. Evelyne Maes is gastprofessor discriminatierecht aan de Université de Liège, geeft een seminarie rechtstheorie aan Université Saint-Louis en is daarnaast actief als advocaat gespecialiseerd in het grondwettelijk recht, het administratief recht en de mensenrechten. Zij heeft heel veel praktische ervaring bij het procederen voor een aantal instellingen die vandaag besproken zullen worden zoals de Raad van State en het Grondwettelijk Hof. Ronald Van Crombrugge is adjunct-auditeur bij de Raad van State, afdeling wetgeving en daarvoor was hij advocaat in het publiek en grondwettelijk recht. Hij is momenteel eveneens assistent aan de Université Saint-Louis en bereidt een proefschrift voor aan KU Leuven.

Gerbrant Snijders

Snijders bedankt Willems voor de introductie, vat kort samen dat het deze namiddag zal gaan over de verschillen tussen het bestuursprocesrecht en het burgerlijk procesrecht en trapt vervolgens de dialoog af. Daarbij merkte hij reeds op dat er in België en Nederland duidelijke verschillen vast te stellen zijn tussen het bestuursprocesrecht en het burgerlijk procesrecht. De insteek van de procedures vertrekt telkens vanuit een andere positie: waar het over het algemeen in het bestuursprocesrecht om het toetsen van de rechtmatigheid van besluiten zal gaan, draait het in het burgerlijk procesrecht om geschilbeslechting tussen de procespartijen zelf. Uiteraard zullen de sprekers terugkomen op de verschillen tussen beide procedurevormen.

Kurt Willems

Graag voegt Willems hieraan toe dat de verschillen verder zijn uitgediept in de papers en filmpjes die op de website van het Platform gepubliceerd staan. Willems nodigt experts uit en spoort tevens aan deze verder te ontdekken, voor het geval zij dat nog niet hebben gedaan. Vandaag is het aan ons om verder te ontdekken wat we van de verschillen kunnen leren en welke overeenkomsten we daar verder uit kunnen vaststellen.

Gerbrant Snijders

Voordat met de inhoudelijke behandeling van start wordt gegaan, zou Snijders graag nog een opmerking kwijt willen over Kafka. Wiggers-Rust heeft de sfeer in Het proces als ‘beklemmend’ gekenschetst, maar hem is bekend dat Kafka dit werk voor zijn juristenvrienden heeft geschreven. Zij hebben het boek voornamelijk lachend onthaald. Bezien vanuit deze optiek kan het dus ook vanuit een iets vrolijkere invalshoek worden bekeken. Snijders hoopt dat de thema’s van vanmiddag in vrolijke stemming zullen worden besproken.

Zoals eerder aangegeven zullen de volgende thema’s de revue passeren: feitengaring door partijen en/of rechter, bewijs, ‘reparatie’-mogelijkheden tijdens de procedure, ongelijkheidscompensatie, toegangstermijnen, procesvertegenwoordiging, griffierechten en proceskostenveroordeling, oordeel rechter ex tunc/ex nunc – toetsingsintensiteit en behoefte aan nadere privaatrechtelijke dan wel bestuursrechtelijke regulering dan wel wijziging aanpak.

De ordening van de onderwerpen gaat uit van een bepaalde logica: allereerst zullen thema’s aan bod komen waar vrijwel geen verschillen tussen beide rechtsgebieden op te merken zijn, of in ieder geval naar het idee van moderatoren geen verschillen zouden moeten bestaan, en langzamerhand wordt voortbewogen naar thema’s waarin de verschillen wellicht iets meer voor de hand liggend zijn. Dit maakt dat de eerder door de voorzitter vermelde punten (I-VII) in afwijkende volgorde aan de orde zullen komen.

Allereerst zal aan de auteurs-sprekers gevraagd worden om per onderwerp te reageren, een vraag te stellen of de discussie anderszins vorm te geven. Daarnaast zal ook zeker aan experts de mogelijkheid worden geboden om hier vrijelijk op te reageren en verder op in te gaan. Aftrappen doen we met een bundeling van twee thema’s (feitengaring en bewijs) onder de noemer feitenvaststelling.

Thema’s I en II. Feitenvaststelling in de procedure door partijen en/of rechter

Gerbrant Snijders

Een breed gedragen gedachte is dat er geen verschil zou moeten bestaan tussen het bestuursprocesrecht en het burgerlijk procesrecht, voor wat betreft de feitenvaststelling. Dit wordt ook weerspiegeld in het inzicht, zoals dat ook in de papers naar voren komt, dat in beide soorten recht geldt dat iemand die een beroep doet op een bepaald rechtsgevolg van bepaalde feiten, de verplichting heeft om deze feiten dan ook aan te voeren, te onderbouwen en te motiveren. In de bestuursrech-

telijke kolom krijgt dit weliswaar een meer specifieke uitwerking op basis van de bijzondere kenmerken van het bestuursrecht. Grosso modo geldt dat wanneer er een geschil bestaat rond een belastend besluit de bewijslast bij het bestuursorgaan ligt, terwijl bij een begunstigend besluit de burger de feiten aannemelijk moet maken. Ondanks de ietwat verschillende uitwerking in beide rechtsgebieden, kent de grondgedachte echter geen verschil.

Wemmeke Wisman

Het is wellicht belangrijk om de uitgangspositie van Snijders iets verder te duiden: zou het verschil er niet moeten zijn (normatief) of draait het om de vraag of het er ook werkelijk niet is (descriptief). In de civiele praktijk geldt de regel dat het initiatief ligt bij de partij die iets wil bewerkstelligen (de eiser) en die zich dus per definitie op bepaalde rechtsgevolgen beroept. In de bestuursrechtelijke voorfase vindt een uitvoerig debat plaats. In het bestuursprocesrecht ligt het feitensubstraat er voor de procedure bij de rechter begint. In het burgerlijk procesrecht is dat niet het geval en is er meestal geen voorfase. In die zin is de uitgangspositie van beide rechtsgebieden dus wel te onderscheiden van elkaar. Het bestuursorgaan dient de op de zaak betrekking hebbende stukken waarover het beschikt in het geding te brengen, hetgeen ertoe leidt dat de rechter het feitelijk substraat uit de stukken kan putten. De civiele procedure is wat dat betreft anders, omdat het als het ware op een nul-punt begint: wanneer de eiser iets voor elkaar wil krijgen, moet hij alles aandragen waarvan gewent wordt dat de rechter er acht op slaat. Bovendien moeten de stukken nader geduïd worden opdat de rechter niet zelf al het uitzoekwerk hoeft te verrichten. Het is de rechter die de feiten vaststelt (maar niet mag aanvullen).

Ter illustratie schetst Wisman een korte achtergrond van hoe het er voor 2002 met de invoering van het nieuwe Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering aan toeging. Meestal werd het kruit drooggehouden bij de dagvaarding en conclusie van antwoord, waarna vervolgens tijdens repliek en dupliek pas echt over de materie uitgeweid werd. Het huidige stelsel van Burgerlijke Rechtsvordering zorgde voor progressie: bij de dagvaarding moet geanticipeerd worden op de verweren die reeds bekend zijn en bij dagvaarding en conclusie van antwoord moeten de stukken ter staving van het betoog van partijen worden overgelegd.

Wisman refereert in dit verband aan de in haar paper omschreven domeingedachte, die ook een bestuursrechtelijke pendant kent. Kort uiteengezet handelt de domeingedachte over de niet onbegrensde vrijheid van de rechter om eisen te stellen aan de feitelijke onderbouwing van een stelling of verweer. Met andere woorden: van een partij kan niet worden gevergd dat zij een stelling onderbouwt voor zover de voor die onderbouwing benodigde gegevens zich bevinden in het domein van de wederpartij en die partij daar zelf geen toegang toe heeft. Bovendien heeft de ontwikkeling van de domeingedachte in de laatste jaren wat meer ingang gevonden in de rechtspraak van de civiele rechter. Dit is een goede en logische vooruitgang. Ten slotte concludeert Wisman ten aanzien van deze vraag: hoewel de aard van de beslissing bij de twee procedures hetzelfde is, ligt het vertrekpunt in de twee systemen toch wel anders.

Bert Marseille

Marseille onderschrijft het paper van Wisman en geeft aan dat ondanks het feit dat het uitgangspunt daarin wel van een andere systematische aard is, het toch mooi is om te zien dat wordt beschreven dat civiele rechters de vrijheid en bevoegdheid hebben om partijen die optreden tegen een machtige verwerende partij, bijvoorbeeld de overheid, tegemoet te komen. Voor zover er redenen zijn die daartoe aanleiding geven, kunnen civiele rechters namelijk van de machtigere partij (bijvoorbeeld de overheid) verwachten dat deze alle gegevens en feiten die een belangrijke(re) bijdrage aan de feitenvaststelling leveren, in het geding brengt. De rechtszoekende kan hiervan gebruikmaken om zijn verdere standpunt te bepalen. In dit opzicht lijken de procedures dan ook heel erg veel op elkaar; ook in de praktijk wordt dit verder weerspiegeld. De rechter is vrij om de bewijslast anderszins te verdelen wanneer de feiten, hoedanigheid of het gedrag van partijen hiertoe aanleiding geven.

In enige zin valt er verder wel een en ander te verduidelijken in het bestuursrecht. Zo zal wanneer de burger de rechtmatigheid van een besluit van het bestuur aanvecht, voornamelijk het bestuur moeten aantonen dat de beslissing rechtmatig is. Daarbij moet wel nader onderscheid gemaakt worden tussen enerzijds het belastend besluit, waarvoor de rechter zal kijken naar het bestuursorgaan en anderzijds het besluit op aanvraag, waar de bal veel meer in het kamp van de burger zal liggen. Hierop bestaan dan wel weer uitzonderingen die verankerd staan in bijzondere wetten.

Marseille trekt de discussie breder en werpt de vraag op of het nou daadwerkelijk klopt dat de Belgische Raad van State het initiatief voor de bewijsvoering bij de burger legt, wanneer deze te kennen geeft dat hij het niet eens is met een besluit. Dit zal dan blijk geven van een totaal andere insteek in vergelijking met het Nederlandse recht. Een aardig punt mogelijk voor de discussie, want geeft deze interpretatie de werkelijkheid weer?

Kurt Willems

Willems bedankt voor de vraag en stelt graag de Belgische preadviseurs in de gelegenheid om hierop te reageren.

Ronald Van Crombrugge

Volgens Van Crombrugge is dit een legitieme vraag. Voor wat betreft de feiten bestaat er toch wel sterke impuls voor de overheid om het hele administratieve dossier over te leggen. Dit staat in contrast met het opwerpen van rechtsgronden, omdat voor burgers een heel strenge aanvoerplicht geldt: zij dienen zelf met de juiste rechtsgronden te komen en deze op correcte wijze zelf aan te voeren. Wanneer de burger niet terstond zijn rechtsgronden in het verzoekschrift naar voren brengt, bestaan er weinig mogelijkheden voor de rechtszoekende om het verzoekschrift nadien eventueel te corrigeren of aan te vullen.

Evelyne Maes

Maes vult aan: voor de feiten is het zo dat de verzoekende partij deze wel als eerste naar voren brengt in het verzoekschrift voor de Raad van State. Wanneer de verwerende partij een bestuursorgaan betreft, zal dit het administratief dossier overdragen. Hierbij moet wel de kanttekening worden gemaakt dat de verzoekende partij niet altijd weet over welke stukken de overheid beschikt. Wanneer delen van het administratief dossier bij het bestuursorgaan onverhoopt zijn kwijtgeraakt of bepaalde stukken niet volledig zijn opgestuurd naar de Raad van State, zal niemand dit te weten kunnen komen. Dat zouden stukken kunnen zijn waarvan de overheid liever heeft dat de rechter (en de tegenpartij) deze niet zou zien omdat zij in het voordeel zouden kunnen spreken van de verzoekende partij(en).

Om hiertegen op te treden zouden partijen inzage kunnen vragen in deze stukken via de openbaarheid van bestuur. Wanneer gebruik wordt gemaakt van deze mogelijkheid, dient de verzoeker wel duidelijk te benoemen om welk document of stuk het gaat: een verzoek mag niet breed geformuleerd zijn en betrekking hebben op alle in het voordeel zijnde stukken van de verzoeker. Maes merkt hierbij tevens op dat de termijnen om aan deze stukken te geraken, veel te lang zijn. Onderwijl zal de termijn bij de Raad van State om het stuk te delen vrijwel vaak voorbij zijn gegaan. Praktisch gezien zijn de termijnen om deze nieuwe informatie te betrekken in juridische argumenten in het verzoekschrift, na het verkrijgen van de stukken via de procedure van openbaarheid van bestuur, bij de Raad van State vaak al verlopen.

Kurt Willems

Toen we deze studienamiddag voorbereid hebben, vertrokken we van het uitgangspunt dat er mogelijk een verschil gemaakt kan worden voor de situatie waarin er een overheid betrokken is in een gerechtelijke procedure en de situatie waarin dit niet het geval is. Momenteel blijkt echter dat die verschillen niet zo groot lijken als verwacht.

Eerst en vooral: in het geval van het procederen tegen de overheid bestaat er een heel aantal mechanismes om meer informatie te bekomen. De rechter kan bijvoorbeeld van de overheid vragen dat zij extra stukken aanbrengt, en in tegenstelling tot 'gewone' procespartijen heeft een overheid bijzondere onderzoeksmethoden om aan de opgevraagde stukken te geraken. Eveneens bestaat het beginsel van de openbaarheid van bestuur dat toch ruime mogelijkheden biedt tot het bekomen van informatie van de overheid. Wetgeving over openbaarheid van bestuur, zoals Wisman heeft beschreven in haar paper, creëert daarbij de kans om een *fishing expedition* te doen. Er bestaat tevens de verplichting voor de overheid om het administratief dossier over te maken. Hieruit mogen in principe geen stukken gehaald worden ook al zouden deze in het nadeel van de overheid pleiten voor wat betreft de beslissing die ze heeft genomen.

Dit zijn allemaal zaken die niet het geval zouden zijn en die niet in potentie in het geding zouden kunnen worden gebracht, wanneer de overheid niet in het geding

betrokken zou zijn. Maar bij vergelijking van deze twee concepten in de papers, kan gesteld worden dat de soep misschien wel niet zo heet wordt gegeten als ze wordt opgediend.

Beatrix Vanlerberghe

Vanuit de civielrechtelijke kant geldt het heel duidelijke basisprincipe dat wie zich op een recht beroept dan ook de feiten hiervoor, alsmede het bewijs hiervoor, moet aanleveren. Toch zijn er onduidelijkheden mee gemoeid, bijvoorbeeld: moet de eiser dan alle informatie waarover hij beschikt, die ook relevant zou kunnen zijn, in het geding brengen?

In principe is het zo dat partijen over de vrijheid beschikken om al dan niet feiten aan te brengen. Nu geldt er wel een medewerkingsplicht voor de verweerder die in de rechtspraak reeds al langere tijd te herkennen viel, en nu uitdrukkelijk is gecodificeerd in het nieuw Burgerlijk Wetboek dat in 2019 in werking is getreden. Daarbij zie je wel dat die medewerkingsplicht nog niet zo heel duidelijk omschreven is. Hoe loyaal moet een partij zijn? Welke feiten dient eiser in het geding brengen? Uiteraard moet hij die feiten in het geding brengen die nodig zijn om zijn rechtsvordering te doen slagen, maar moet hij ook andere feiten in het geding brengen die mogelijk zijn vordering kunnen nuanceren en dus voor verweerder relevant kunnen zijn? Ook al heeft de eiser een verplichting om bepaalde feiten aan te dragen en het bewijs hiervan te leveren, soms bestaat voor de verweerder een medewerkingsplicht uit hoofde waarvan hij feiten moet aanbrengen die de eiser toelaten het bewijs te leveren van de feiten die hij aanvoert. Dit is het geval wanneer de verweerder meer bewijsgeschikt is. Ook hier ligt nog een zeker speelveld. Al met al is het dus niet altijd even duidelijk voor wie welke verplichtingen gelden, en hoever deze reiken. Het is aan de rechter om verder invulling te geven aan deze algemene verplichtingen.

Met betrekking tot de overheid kan een en ander wel geconcretiseerd worden, omdat van die partij wordt verwacht dat zij het administratief dossier in het geding brengt. In theorie klopt dit, maar de praktijk kan anders uitwijzen. Als voorbeeld worden fiscale zaken genomen: de fiscale administratie zal namelijk zelf beslissen welke stukken uiteindelijk aan de rechter worden voorgelegd. Deze administratie zal geregeld bepaalde stukken uit het dossier halen en enkel met de volgens haar relevante stukken naar de rechter trekken. Dit gebeurt vaak tot groot ongenoegen van rechters. Op dit moment bestaan er helaas onvoldoende duidelijke (gedrags-)regels hoe hiermee moet worden omgegaan.

Dit brengt Vanlerberghe tot het volgende punt waarover onduidelijkheid bestaat, en dat is de invulling van de rol van de rechter voor wat betreft het partijen dwingen tot het aanvoeren en bewijzen van feiten. Ondanks dat de basisprincipes duidelijk zijn, valt er over de concrete uitwerking veel te zeggen. Partijen moeten wel aan dragen wat nodig is om de vordering te doen slagen, maar de rechter beschikt ook over een ruime onderzoeksbevoegdheid. Hij kan onderzoeksmaatregelen nemen die hem toelaten het geheel van feiten die in het geding zijn te verruimen. Dit kan dus nieuwe feiten in het debat brengen.

Kurt Willems

Willems plaatst hierbij de vraag: gebeurt het aanwenden van onderzoeksmaatregelen dan ook werkelijk?

Beatrix Vanlerberghe

Deze vraag kan positief beantwoord worden: in burgerlijke zaken gebeurt het heel regelmatig. Deze onderzoeksmaatregelen kunnen betrekking hebben op het voeren van een deskundigenonderzoek teneinde de waarachtigheid van bepaalde beweerde feiten te achterhalen of het stellen van een verzoek/bevel tot het overleggen van bijkomende stukken dewelke partijen niet spontaan in het geding zouden hebben gebracht.

Kurt Willems

Dat is een duidelijke constatering vanuit het burgerlijk procesrechtelijk perspectief; is hiervan ook sprake in het bestuursrecht?

Evelyne Maes

In het bestuursrecht gebeurt het bijna nooit dat een onderzoeksmaatregel wordt genomen zoals de aanstelling van een deskundige door de Raad van State om de feiten na te gaan. Per toeval is er een arrest geciteerd in hun paper waarin dit wel is gebeurd. Er is echter geen statistisch materiaal waaruit zou blijken hoe vaak de Raad van State een deskundige aanstelt. Een duidelijk voorbeeld waaruit zou blijken hoe vaak de Raad van State een deskundige had moeten aanstellen, of de verwerende partij had moeten dwingen bepaalde informatie over te maken, is het arrest waarin de Raad van State oordeelde dat de Gegevensbeschermingsautoriteit niet had voldaan aan haar stelplicht voor wat betreft de actualiteit van haar belang, aangezien zij, als verzoekende partij, het bewijs niet leverde van het feit dat gegevensverwerkingen plaatsvonden op grond van het besluit dat werd aangevochten. Het nagaan of gegevensverwerkingen hadden plaatsgevonden, kon de Gegevensbeschermingsautoriteit zelf niet doen vanwege het feit dat zij geen toegang had tot de daartoe vereiste gegevens. De verwerende partij, het bestuursorgaan, had deze gegevens wel. De Raad van State had, alvorens hij ambtshalve tot de overlegging over deze gegevens kon beschikken, op voorhand moeten vragen aan de verwerende partij of gegevensverwerkingen hadden plaatsgevonden, maar hij heeft dit zelfs in dit bijzonder geval niet gedaan.

Ronald Van Crombrugge

Graag voegt Van Crombrugge het volgende hieraan toe: het verschil vloeit hier namelijk ook wel voort uit een verschil in de aard van de rechter. De Raad van State is geen feitenrechter: hij spreekt zich niet uit over de juistheid van de feiten, maar gaat enkel kijken naar de feiten als noodzakelijke context om een uitspraak te kunnen doen over de mogelijkheid van onwettigheid. Dit verklaart dan wel

waarom die aanvulling van de feiten in het objectief contentieux minder belangrijk is om op een nuttige manier uitspraak te doen.

Gerbrant Snijders

Alvorens aan het publiek de mogelijkheid wordt geboden om hierop te reflecteren, schetst Snijders kort even de contouren van het Belgische recht op dit punt. Bij de Belgische Raad van State kan iemand terecht voor een annulatieberoep dat tot doel heeft de vernietiging te bekomen van een besluit van de overheid wegens miskenning van hogere normen. Daarnaast kan men steeds bij de Belgische burgerlijke rechter terecht wanneer sprake is van schending van een subjectief recht. Hierdoor vindt veel rechtsbescherming die in Nederland bij de bestuursrechter wordt gevonden, in België plaats bij de burgerlijke rechter en kent de Belgische civiele rechter daarmee dus een grotere bevoegdheid dan de Nederlandse civiele rechter.

Het stelsel in België is daarmee wat dat betreft, aldus Snijders, in lijn met de eerdere bevinding van moderatoren dat het hoofdprincipe in ieder geval voor alle procedures hetzelfde is. Op degene die een beroep doet op de rechtsgevolgen van bepaalde feiten, hetzij in een besluit hetzij in een procedure, rust een aandraagplicht, waaruit het bewijslastrecht in principe is af te leiden, want dat is hetgeen in het Belgische burgerlijk procesrecht geldt.

Snijders opent de discussie en ervaringsuitwisseling met het publiek en vraagt zich af wie er ervaringen wil delen wanneer er zich een probleem dan wel een andersoortige belemmering voordoet in het verzamelen van feitenmateriaal. Klopt het beeld dat de auteurs-sprekers hebben weergegeven in hun papers, en wat de moderatoren hebben gesteld? Of zijn er toch andere, verfrissende inzichten die op dit gebied vanuit de zaal zouden kunnen worden gedeeld?

Kurt Willems

Ter specificering van de vraag brengt Willems aan dat het kan gaan om de descriptieve vraag naar de technische verschillen die er (al dan niet) zijn dan wel de normatieve vraag of deze verschillen er wel überhaupt zouden moeten zijn.

Dialogoog

Vanuit het publiek stelt een Nederlandse deelnemer de eerste vraag van vanmiddag. In verband met de omvang van het geding en het aanvullen van de feiten is aan rechters wel de vraag gesteld hoe met het dossier wordt omgegaan. Civiele rechters die een overstap maakten naar de bestuursrechtsector gaven te kennen dat er meer vrijheid in de bestuursrechtelijke procedure wordt gevoeld om door het dossier te gaan. Wanneer er bepaalde dingen in het dossier interessant worden bevonden, worden deze eruit gehaald en ter zitting gebracht. Zou daar mogelijk een andere benadering kunnen zitten, of wordt deze observatie niet gedeeld?

Een andere deelnemer uit Nederland geeft hier graag een antwoord op. Naar haar ervaring, zonder dat ze het speelveld in z'n geheel overziet, wordt er nog weinig

gebruikgemaakt van de in het burgerlijk procesrecht bestaande mogelijkheid om stukken op te vragen. Zoals Wisman ook in haar paper benoemt: het gebruik van artikel 22 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv) komt niet zo vaak voor. Civiele rechters zijn vaak gewend om partijen het debat in het geding te laten bepalen. De rechter mag de feitelijke grondslag namelijk niet aanvullen. Er bestaat enige terughoudendheid voor wat betreft het opvragen van nadere stukken vanuit de instructie van de civiele rechter. Het kan gesteld worden dat dit op zitting gecompenseerd wordt in die zin dat de rechter daar veel vragen stelt. Het opvragen van stukken kan hier wel uit voortvloeien, maar dat gebeurt vooralsnog niet vaak.

Gerbrant Snijders

Hier hebben we meteen een eerste verschil te pakken: de bestuursrechter voelt zich in Nederland vrijer feiten en argumenten aan de stukken te ontleen dan de burgerlijke rechter.

Bert Marseille

Graag plaatst Marseille hier een kanttekening bij: nog steeds weten we dat niet zeker. Het is en blijft een grove inschatting. Hij haalt het volgende voorbeeld aan. Bij de Centrale Raad van Beroep zijn rechters in de meervoudige kamer zeer benieuwd naar hoe het daadwerkelijk zit en wordt de zitting benut om dit aan partijen te vragen. Nog steeds weten we echter niet om hoeveel bestuursrechters dit gaat en in welke mate ze dit allemaal doen.

Ook voor wat betreft de stukken: dat is een beetje de achilleshiel, omdat bestuursorganen informatie moeten aanleveren krachtens artikel 8:42 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Wanneer bestuursorganen geen volledige stukken aanleveren, kan hier eigenlijk vrij moeilijk worden achter gekomen. We weten wel redelijk goed dat bestuursrechters niet vaak deskundigen benoemen, maar feitenvergaring door de bestuursrechter is ook wel breder dan dat. Een ander aspect is het gedrag op zitting: de inschatting is dat bestuursrechters meer vragen stellen dan zo'n vijftien jaar geleden. De bestuursrechter geniet een enorme vrijheid om heel diep op de zaak in te gaan ter zitting, maar hoe vaak dat gebeurt blijft in het ongewisse. De vaststelling van Marseille is voornamelijk dat de bestuursrechter vanuit juridisch oogpunt over heel veel mogelijkheden beschikt, maar het is onzeker in welke mate hij daar dan ook gebruik van maakt.

Gerbrant Snijders

Dit is een moeilijke kwestie, maar volgens mij heeft Wisman hierover iets opgenomen in haar paper.

Wemmeke Wisman

Het is herkenbaar vanuit een ervaring mijnerzijds tijdens een zitting bij de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State (hierna: ABRvS) dat een der partijen op de zitting door de bestuursrechter sneller dan wel vaker geconfronteerd wordt met een bepaalde productie of een verwijzing in een bepaalde voetnoot, dan in vergelijking met de civiele rechter die dat weinig doet. Het is altijd leuk om op te merken hoe goed een zitting bij de bestuursrechter dan wel niet is voorbereid!

In civiele zaken meet de rechter zich wel degelijk een actieve houding aan en probeert hij te destilleren wat precies in de zaak relevant is aan feiten- en bewijsmateriaal. Het gevaar van heel uitvoerig procederen is erin gelegen dat de rechter overbelast kan worden met (te) veel informatie. Er bestaat een verschil tussen het stellen van vragen op de zitting wat er precies gebeurd is en grondige interesse in de feiten enerzijds en de inzet van het arsenaal van de rechter om meer dan de feiten die partijen initieel hebben aangeleverd boven tafel te krijgen anderzijds. Sinds het werken met een zittingsagenda komt maar zelden voor dat de rechter voorafgaand aan de zitting verzoekt om overlegging van bepaalde stukken. De praktische kant hieraan vraagt dat de rechter de zitting in feite twee keer voorbereidt, ruim voor de zitting en vlak voordat de zitting plaatsvindt. Wisman vraagt zich hardop af of hier werkelijk wel tijd voor is. Daarnaast kan het ook minder aantrekkelijk zijn om de zitting te laten opvolgen met een aktewisseling en nog een zitting; er komen processuele stappen bij. Wat verder opvallend is, is dat partijen, sinds de invoering van de nieuwe mondelinge behandeling, ook getuigen en deskundigen mee kunnen nemen naar de zitting maar dit maakt zij vrijwel nooit mee. Wel worden getuigen gehoord of deskundigen opgeroepen.

Wisman uit de voorzichtige indruk dat de rechter wanneer hij zonder deskundigen een oordeel kan vormen, dit zeker ook zonder de inzet van externe hulpmiddelen zal doen.

Kurt Willems

De aangehaalde interessante punten nodigen uit om de praktijk naast de theorie te leggen. Willems wordt aan weerszijden bijgestaan door goede advocaten en vraagt graag wat hun ervaringen op zitting zijn.

Evelyne Maes

De RvS kan gelukkig worden gemaakt door op zitting te verwijzen naar de schriftelijke stukken. De RvS maakt verder dan ook duidelijk dat de procedure schriftelijk is; het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat gepleit wordt wat reeds beschreven is. Dit heeft wel een verdere nuancering: tijdens de procedure wordt een auditersverslag gemaakt; de auditeur heeft de hele zaak onderzocht. Partijen kunnen hier wel op antwoorden. De feitelijke kant van de zaak en de juridische middelen zijn dan ook wel onderzocht voor de zaak op de zitting komt. Niettemin is het handig dat de verzoekende dan wel verwerende partij de hoofdpunten van de zaak nog

maals aanbrengt aan de hand waarvan de drie staatsraden hun beslissing zullen vormen. Er wordt weliswaar zelden gepleit voor de Raad van State.

Beatrix Vanlerberghe

Bij cassatie gebeurt er niet veel anders op de zitting in vergelijking met de procedure bij de RvS. Graag brengt Vanlerberghe nog twee punten onder de aandacht. Allereerst is de feitenvinding sterk afhankelijk van de persoonlijkheid van de rechter. Er bestaan rechters die heel actief op zoek gaan naar feiten en op basis daarvan uitvoerig het dossier en de overige stukken bekijken, zij het dat op hen geen verplichting rust om dat te doen. Het is een vrije keuzebevoegdheid van de rechter om dit te doen; dit verklaart grotendeels ook waarom de ene rechter wel verder onderzoek doet, en de ander niet.

Dialogoog

Vanuit het publiek wordt graag een ander verschil tussen de Belgische en Nederlandse bestuursrechter benadrukt door een Belgische deelnemer. De Belgische bestuursrechter gaat een stapje verder door ook te kijken naar de verordening of het reglement, en controleert dus niet louter individuele bestuurshandelingen. Een ander verschil is dat het besluitbegrip heel anders wordt ingekleurd: vanaf het moment dat iemand in België een subjectief recht beweert te hebben voortvloeiend uit een beslissing van de overheid (zoals bijvoorbeeld een recht op kindertoeslag), gaat een procedure waarin er discussie bestaat over dit subjectief recht niet naar de Raad van State, maar naar de burgerlijke rechter.

Het is net in die gevallen dat de feitenvinding instinctief niet bij de bestuursrechter gebeurt, maar bij de burgerlijke rechter. Vanuit een systeem waarin de verzoekende partij ook (materiële) wetgeving kan aanvechten bij de bestuursrechter, valt misschien beter te begrijpen dat de bestuursrechter uitdrukkelijk aan de verzoekende partij om bewijs daarvoor vraagt. Dit is misschien ook vanuit een gegroeide traditie tussen enerzijds de beperkte bestuursrechtelijke controle en anderzijds de ruimere burgerrechtelijke controle, dat bij algemene reglementen en besluiten door de bestuursrechter (binnen zijn eng takenpakket) iets terughoudender wordt omgegaan met de feitenvergaring, en dat individuele beslissingen in hetzelfde perspectief worden meegetrokken waardoor ook dáár terughoudender aan feitenvergaring wordt gedaan door de bestuursrechter.

Evelyne Maes

Hierop wordt graag een aanvulling gemaakt: toeslagen of werkloosheidsuitkeringen zullen veelal bij de Belgische arbeidsrechtbank terecht komen die in veel gevallen zich ook meegaander opstelt. Zo helpt de arbeidsrechtbank en de auditeur bij de arbeidsrechtbank de verzoekende partij door de feiten van rechtsgronden te voorzien en ook op die wijze wat meer te stofferen en handen en voeten te geven. Deze teneur wordt niet bij de Raad van State gevonden.

Ronald Van Crombrugge

Graag wordt nog even ingegaan op de eerder aangehaalde situatie van het beroep tegen een Koninklijk Besluit (KB), omdat vanuit Belgisch perspectief besluiten worden geacht gerechtigd te zijn (*privilège du préalable*). In dit verband is het dan logisch dat wanneer zulks wordt aangevochten, ook verwacht wordt van de eisende partij het bewijs te leveren waarom het Koninklijk Besluit in het specifieke geval niet geldig genomen zou zijn. Of minstens moet aannemelijk gemaakt worden dat het besluit bepaalde onredelijke gevolgen heeft.

Kurt Willems

Willems ziet de mogelijkheid om deze opmerking even te parkeren en merkt op dat de geschetste situaties de gestrengheid van de bestuursrechter wellicht kunnen verklaren.

Vervolgens wordt de discussie weer wat breder getrokken door de vraag te stellen naar de invloed van de beginselen van behoorlijk bestuur. In beide instanties is namelijk sprake dat de overheid in haar handelen is gebonden aan de beginselen van behoorlijk bestuur voor wat betreft het voorbereiden van het dossier. In die beginselen is onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel inbegrepen dat stelt dat, ter voorbereiding van een besluit of andersoortig bestuurshandelen, alle feiten en omstandigheden vergaard moeten worden en correct met elkaar in een balans gebracht moeten worden. Als er opmerkingen gemaakt worden ter zitting dat de beslissingsprocedure niet voldoet aan het zorgvuldigheidsbeginsel, is dat een invalshoek dan wel concrete aanleiding voor de bestuursrechter om zelf (feitelijke) onderzoeksmaatregelen in te stellen? Of zou een bestuursrechter zich daartoe niet kunnen laten verleiden?

Bert Marseille

In Nederland bestaat artikel 3:2 Awb dat stelt dat een besluit gebaseerd moet zijn op een zorgvuldig onderzoek naar de voor het besluit relevante feiten. Wanneer dit op de zitting ter discussie staat, en de rechter daarna tot de conclusie komt dat het besluit inderdaad niet zorgvuldig is voorbereid of dat de zorgvuldigheid niet zo goed vaststaat vanwege een gebrekkige motivering, dan bestaat er in theorie de keuze om het besluit te vernietigen of juist om zelf een deskundige aan te stellen om deze feiten nader vast te stellen. Het is lastig te verklaren waarom rechters voor een bepaalde mogelijkheid al dan niet opteren; misschien dat de zaal hierop wil reageren?

Kurt Willems

Wat betreft het voorlaatste punt op de getoonde powerpointpresentatie (inzake de lat voor de bewijslevering van feiten): zou het kunnen dat deze lat hoger ligt voor de overheid, omwille van het feit dat zij een voorbereidingsfase heeft gehad waarin alle relevante stukken zorgvuldig konden worden vergaard en doorgenomen?

Gerbrant Snijders

Of is dit juist omgedraaid: wordt de overheid, omwille van die bestuurlijke voorbereidingsfase, sneller op haar woord geloofd dan in vergelijking met de belanghebbende? Zijn hier opvattingen in de zaal over?

Dialogoog

Vanuit het publiek wordt gereageerd door een Belgische deelnemer en worden twee aanvullende opmerkingen aangebracht. Wat betreft de volledigheid van het dossier is aan de Belgische zijde nog niet de rol van het auditoraat belicht bij de RvS. Regelmatig komt het voor dat het auditoraat, voordat er in de procedure gepleit wordt, erop wijst dat stukken ontbreken en op grond hiervan de overheid de vraag stelt om deze nog te overleggen. Het auditoraat van de RvS vervult een belangrijke rol in het controleren van de volledigheid van het dossier.

In de tweede plaats voor wat de bewijsvoering betreft in de procedure wordt de ervaring, vanuit het perspectief van de overheidsaansprakelijkheid, gedeeld dat de bewijsverdeling eerder aan het kantelen is in het voordeel van de rechtszoekende. De rechtszoekende beschikt namelijk over het wapen van de Wet openbaarheid van bestuur. De administratie van Vlaanderen klaagt hier steen en been over, omdat zij verschillende ambtenaren moet tewerkstellen om al deze vragen te kunnen beantwoorden. Vooral in grote zaken over aansprakelijkheid komen veel vragen binnen over onder meer het hanteren van bepaalde meetinstrumenten. De vraag rijst dan ook hoe dit zich verhoudt ten aanzien van het recht van verdediging van de overheid. Meer en meer wordt namelijk het advies aan de administratie gedeeld om haar advies niet schriftelijk mede te delen, maar slechts mondeling zodat partijen in andere geschillen vroeg of laat niet het recht zouden claimen dat dit schriftelijk advies openbaar zou moeten worden gemaakt. Zeker voor bepaalde milieuorganisaties die zelf niet over voldoende middelen beschikken om procedures te voeren en noodzakelijkerwijze gebruik moeten maken van de verplichting die in hoofde van de overheid bestaat om informatie over haar beslissingsprocessen mee te delen, wordt het bijna onmogelijk voor de overheid om rekening houdende met de beperkte middelen, al deze geschillen te verwerken.

Wemmeke Wisman

Hier zit een interessant kruisverband tussen termijnen en de vraag of iemand zich tot een burgerlijke rechter of bestuursrechter moet wenden. Het voorbeeld dat Maes eerder gaf dat er feitelijk geen tijd is om de uitkomst van de Wet openbaarheid van bestuur af te wachten voordat je binnen zestig dagen de zaak aanhangig maakt bij de Raad van State, wordt bij de civiele rechter genuanceerd omdat er andere termijnen voor het instellen van een procedure gelden. Daar heeft de belanghebbende vaak wel de tijd om eerst stukken op te vragen om deze te gebruiken als munitie.

In Wismans waarneming is dat een enorme belasting voor het overheidsapparaat en het lukt in de praktijk niet altijd om binnen de beslistermijnen de stukken te

verstrekken. Anderzijds, zoals ook benoemd wordt in haar paper, in het kader van een Wet open overheid-verzoek komt er een inventarislijst die de basis kan vormen voor een exhibitievordering in de zin van artikel 843a Rv: deze kan dienen om het verzoek aan de wederpartij om bepaalde stukken te verstrekken, te specificeren. Dat leidt ertoe dat de overheid materieel gezien in de positie kan komen waarin interne overwegingen, behoudens weigeringsgronden, met de buitenwereld worden gedeeld. Soms brengt dit zelfs mee dat de overheid vertrouwelijke adviezen openbaar maakt. Het roept bovendien de vraag op of en in hoeverre het mogelijk is om de overheid vrijelijk te adviseren. Het is interessant om te horen dat iets vergelijkbaars in België ook speelt.

Dialogoog

Een Nederlandse deelnemer wil graag voortborduren op hetgeen eerder door een andere Nederlandse deelnemer is aangedragen. Bestuursrechters voelen toch vaak de gelegenheid en ruimte in het dossier om zelf de feiten te vinden; dat is ook zijn ervaring. Hij geeft een recent voorbeeld waarbij door een bestuursorgaan een grote som geld is teruggevorderd van een natuurlijke persoon. Wanneer deze natuurlijke persoon zich tegen deze beslissing verzet en daartoe een hele reeks algemene beginselen aandraagt waaronder bijvoorbeeld de beginselen van behoorlijk bestuur, valt op te merken dat in dergelijke zaken de bestuursrechter echt initiatief neemt om kennis te nemen van de stukken en na te gaan in hoeverre een en ander zich tot elkaar verhoudt. Hij durft zelfs de stelling in te nemen dat de bestuursrechter lijkt mee te procederen met de burger. De bestuursrechter gaat actief op zoek naar hoe een bepaalde brief of een ander stuk geduid moet worden om daar een bepaald rechtsgevolg aan te kunnen verbinden. De bestuursrechter zoekt inmiddels vaker de grenzen op van de omvang van het geding zoals dit is geformuleerd in het beroepsschrift. De bestuursrechter helpt nu met andere woorden bij het afbakenen van door partijen heel ruim en in algemene principes geformuleerde verzoeken.

Een volgende Nederlandse deelnemer sluit bij het voorgaande aan. Terugkerend op de vraag of er grote verschillen bestaan tussen het civiele en het bestuursrechtelijke bewijsrecht: er bestaan wel degelijk verschillen hiertussen, en de eerdergenoemde voorbeelden spreken hiervoor. Bezien vanuit de historie: zowel het burgerlijk procesrecht als het strafprocesrecht zijn afstammelingen van vrij rigide systemen van bewijsmiddelen en -regels. In de negentiende eeuw is de tendens van beide systemen verschoven naar de vrije overtuigingsleer. Het bestuursrecht is in dit opzicht veel jonger: waar bij het civiele recht en het strafrecht menigeen afge-rekend kan worden op basis van de bewijsregels omdat deze uitgekristalliseerd en duidelijk/consistent zijn, is dit bij de bestuursrechter veel minder het geval. Bij de vaststelling van de Awb heerste het gevoel om de bestuursrechter hier grotendeels vrij in te laten.

Gegeven dat voor de bestuursrechter het lastiger is om algemene bewijsregels vast te stellen vanwege onder meer de uiteenlopende aard van zaken, het uiteenlopende karakter van besluiten en de beleidsvrijheid van bestuursorganen voor wat betreft de vaststelling van de feiten, wordt de volgende discussievraag opgeworpen. Vinden deelnemers dat meer vastomlijnde bewijsregels voor de bestuursrechter moeten

worden ontwikkeld, opdat er iets meer consistentie zal bestaan hoe met bepaalde bewijzen moet worden omgegaan en dit ook gedifferentieerd kan worden naar type zaken?

Kurt Willems

Willems acht dit een interessante vraag en geeft over het bewijsrecht graag het woord aan Beatrix Vanlerberghe als professor gespecialiseerd in bewijsrecht.

Beatrix Vanlerberghe

Lastige discussie: de vraag is in hoeverre de bewijsregels de uitkomst van het geschil zouden kunnen of moeten voorspellen. In het Belgische burgerlijk procesrecht wordt er van de tegenovergestelde richting uitgegaan: alles was in het begin relatief duidelijk, maar tegenwoordig is in het nieuwe bewijsrecht meer vrijheid aan de rechter gelaten om ook wat meer rekening te kunnen houden met de specifieke omstandigheden van de zaak. Daarbij wordt ook de mogelijkheid gehanteerd om de bewijslast om te keren. Dit zijn maatregelen die recent zijn ingevoerd en waar de contouren verder nog niet duidelijk van zijn.

Er is dus echter wel een hele duidelijke tendens dat de rechter meer vrijheid krijgt om een en ander toe te passen op de concrete omstandigheden van de zaak. De rechter kan in sommige gevallen met de bewijsregels soepeler omgaan, maar dat maakt tegelijkertijd dat de uitkomst ervan zich minder leent voor het maken van een juiste voorspelling. Dit kan er eventueel aanleiding toe geven dat er meer geprocedeerd gaat worden, omdat de bewijsregels afhankelijk van de concrete invalshoek die feitelijk in de zaak wordt ingenomen, anders zullen kunnen worden toegepast. Enerzijds is het goed dat de rechter meer specifiek op de concrete omstandigheden van de zaak in kan gaan; anderzijds is geen goede ontwikkeling dat hierdoor minder duidelijkheid aan partijen kan worden geboden bij het starten en het verdere verloop van de procedure. Hoe meer mogelijkheden de rechter heeft om op dit vlak 'beleid' te voeren, hoe meer er geprocedeerd zal worden. Dat is iets wat niet per se aangemoedigd moet worden.

Gerbrant Snijders

De constatering wordt gemaakt dat in het bestuursprocesrecht iets meer vrijheid lijkt te bestaan dan in het burgerlijk procesrecht; hier kan verschillend over worden nagedacht. Zo kan gesteld worden dat in het burgerlijk procesrecht de feitenvaststelling goed geregeld is, terwijl dat in het bestuursprocesrecht niet zo het geval blijkt te zijn. Kan dat grote voor- of nadelen bieden? Hoe kijkt de zaal hiertegen aan?

Dialogoog

Een Nederlandse deelnemer sloeg aan op een eerdere opmerking over de zorgvuldigheidsverplichting vanuit de vraag of deze ook niet veronderstelt dat de overheid het dossier dan ook op die wijze aanlegt. Verder kwam in het paper van Vanler-

berghe (p. 11) naar voren dat de overheid uit hoofde van het zorgvuldigheidsbeginsel alle noodzakelijke informatie dient te verzamelen om haar beslissing te rechtvaardigen en te onderbouwen. Bovendien zou deze informatie aan het administratief dossier moeten worden toegevoegd en aan de andere partijen ter beschikking moeten worden gesteld; er bestaat geen algemene bepaling die voorschrijft dat het administratief dossier aan de burgerlijke rechter overgelegd moet worden. Hiervoor is ook een verband gelegd met artikel 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM). Het maakt hem benieuwd of er een verschil bestaat ten aanzien van de partijen en de rechter, en of dat anders is in vergelijking met de civiele procedure in Nederland waar niet van de overheid verwacht wordt dat zij het hele procesdossier heeft overlegd aan de andere partij.

Beatrix Vanlerberghe

Er is sprake van twee aspecten. Van de overheid wordt verwacht dat ze voldoet aan de zorgvuldigheidsplicht, maar er bestaat geen algemene regel die voorschrijft aan de overheid om het administratief dossier op zich samen te stellen en aan de burgerlijke rechter voor te leggen. Het maakt echter wel deel uit van de zorgvuldigheidsverplichting dat, wanneer het de overheid is die naar de rechter stapt, het administratief dossier beschikbaar is voor de rechter om te oordelen en voor de andere partij om er kennis van te nemen. De regel met betrekking tot het administratief dossier is in België weliswaar niet zozeer duidelijk geformuleerd dat het voorschrijft dat het gehele administratieve dossier aan het debat moet worden toegevoegd. Daarover bestaat geen algemene regel, maar eerder een voorschrift dat uit andere principes wordt afgeleid. In de praktijk gebeurt dit ook niet altijd. Het is geen vanzelfsprekendheid dat de overheid alle informatie waarover zij beschikt dan volledig en loyaal aan de burger in het geding gaat voorleggen. Dit heeft te maken met dat wanneer de overheid tegenover de burger in een geding staat, er wordt uitgegaan van een conflictmodel in plaats van het in Nederland meer gangbare samenwerkingsmodel (tussen bijvoorbeeld de fiscale administratie en de burger). De loyaliteit tussen de overheid en de burger in België is soms ver te zoeken. Dat is niet enkel zo in fiscale zaken maar ook in andere zaken waar de overheid in conflict komt met de burger.

Dialogo

Dezelfde deelnemer stelt de vervolgvraag of het dan ook klopt dat volgens Vanlerberghe de verplichting om als overheid de stukken volledig over te leggen uit artikel 6 EVRM afgeleid kan worden.

Beatrix Vanlerberghe

Nee, dit is meer af te leiden uit het zorgvuldigheidsbeginsel: hieraan gelieerd is dat de overheid ook loyaal moet zijn in haar procesgedrag ten opzichte van de burger. Deze verplichting geldt natuurlijk ook in hoofde van partijen die geen overheid zijn. Dit impliceert dat er een zekere medewerkingsplicht rust op partijen, maar de grenzen daarvan zijn niet verder duidelijk afgebakend. Wel zou voorzichtig gesteld kunnen worden dat alle partijen de verplichting hebben om alle relevante

stukken voor te leggen: niet dus enkel de overheid, maar alle partijen. Als zodanig staat de medewerkingsplicht niet in de wet, maar moet dit concreet verder afgebakend worden. Waar nu de grens ligt tussen wat daadwerkelijk moet worden voorgelgd en wat mag worden achtergehouden, is nog niet duidelijk: noch voor de overheid, noch voor de gewone burger.

Men kan er wel voorzichtig van uitgaan dat van een zorgvuldige en loyale overheid verwacht mag worden dat zij, zoals in administratieve procedures, het volledige dossier overlegt.

Kurt Willems

Hiermee lijkt de cirkel rond te zijn en zijn we geëindigd bij de eerdere vaststelling dan wel vraag of de civiele en bestuursrechtelijke procedure niet gelijk zouden moeten zijn wat feitenvergaring en bewijsrecht betreft. Met het werpen van een blik op de tijd, is het misschien wijs om door te gaan naar een ander onderwerp.

Thema VI. Oordeel rechter *ex tunc/ex nunc* – Vertrouwelijkheid van stukken

Gerbrant Snijders

In de papers komt de toetsing *ex tunc* en *ex nunc* voorbij. Moderatoren hebben het idee dat, op de keper beschouwd, tussen civiel en bestuursrecht geen verschil bestaat omdat het in wezen over materieel recht gaat. Wanneer een besluit wordt genomen, dan moet het rechtmatig zijn – hetgeen beoordeeld wordt naar het recht en de feiten en omstandigheden waaronder het besluit destijds is genomen. Als het om het privaatrecht gaat, hangt het beoordelingstijdstip sterk van de handeling af: de handeling wordt vaak beoordeeld naar het moment dat deze is verricht.

Een ander punt dat wordt aangesneden en waarbij weinig verschil lijkt te bestaan, betreft de vertrouwelijkheid van stukken: het idee is dat in beide procedurevormen ongeveer op dezelfde manier en in dezelfde mate voorzien wordt hoe bepaalde stukken die vertrouwelijk zijn dan ook vertrouwelijk worden gehouden. Snijders vraagt zich af of de preadviseurs in het bijzonder hier andere gedachten over hebben.

Wemmeke Wisman

Op papier lopen de regelingen vrij parallel, maar in de praktijk bestaan er verschillen. De discussie, in het kader van de AVG, ontstaat vaker over de vraag welke gegevens uit het dossier en de stukken moeten worden gehouden. Als het gaat om gegevens van derden die zelf geen partij zijn in de procedure, rijst de vraag hoe de rechter dit zal gaan waarden omdat hij in principe volledig geïnformeerd dient te worden.

Zeker in een civiele procedure voor een belastingautoriteit ligt dit vrij gevoelig, omdat artikel 67 Algemene wet inzake rijksbelastingen vergaande geheimhoudingsverplichtingen in het leven kan roepen. Dit creëert een spanningsveld. Ook als het

gaat om informatie van andere staten, bijvoorbeeld in zaken over militaire operaties in het buitenland, kan het noodzakelijk zijn de vertrouwelijkheid te waarborgen.

Op papier is de vertrouwelijkheid van bepaalde stukken goed geregeld: de *Lightning Casino*-en *Telegraaf*-arresten zijn inmiddels gecodificeerd in artikel 22 Rv, maar toepassing van de desbetreffende bepalingen komt weinig voor in de praktijk.

Gerbrant Snijders

De advocaat van de overheid zal zich daar toch op moeten beroepen?

Wemmeke Wisman

Omwille van het feit dat er weinig precedentes zijn, zie je hier in de praktijk grote terughoudendheid.

Bert Marseille

Mijn gedachte is dat het in de Awb goed geregeld is, maar graag hoor ik ervaringen over deze problematiek.

Dialogoog

Een Nederlandse deelnemer merkt op dat het lijkt alsof in het bestuursrecht vaker gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om alleen met advocaten dingen te bespreken. Het kan voorkomen dat bij zaken die omwille van bedrijfsvertrouwelijkheid, privacygevoeligheid, medische gevoeligheid of anderszins niet met de achterban kunnen en mogen worden gedeeld, dat er mogelijkheden bestaan om enkel advocaten en eventueel een rechter daarvan kennis te laten nemen. Misschien is dit een *best practice* die in het burgerlijk recht veelvuldig(er) kan worden benut?

Een andere Nederlandse deelnemer reageert hierop door te stellen dat het een interessant punt is. Artikel 8:32 Awb biedt de mogelijkheid dat enkel de advocaat toegang kan krijgen om van bepaalde medische zaken kennis te nemen. Op grond van deze wet kan dit niet worden gedaan in het geval van bedrijfsvertrouwelijke gegevens, terwijl in het civiele recht wel een bedrijfsgeheim bestaat – zij het dat dit van een iets andere categorie is. Het zou fijn zijn als deze mogelijkheid van toegang enkel van advocaten voor bedrijfsgeheimen of bedrijfsvertrouwelijke informatie toch in de Awb wordt geboden; zeker gezien vanuit zijn ervaring in het CBb met zakelijke geschillen. In de praktijk heeft men hier wel een soort oplossing voor gevonden (een gelijkaardige toepassing van een vertrouwelijkheidsprincipe). Hij heeft ook begrepen dat er waarschijnlijk wel aan een soortgelijke aanpassing van artikel 8:32 Awb wordt gewerkt.

Kurt Willems

Beide vragen betreffen de keuze om bepaalde stukken al dan niet prijs te geven wat betreft zowel feitenvergaring als bewijsrecht; alsmede de vraag over hoe bij *ex*

tunc- en *ex nunc*-toetsing het dossier opgebouwd wordt, zijn daar nog relevante verschillen tussen de civiel- en bestuursrechtelijke procedure in te vinden?

Evelyne Maes

Voor de procedure bij de Raad van State geldt dat het juridische gedeelte *ex tunc* getoetst wordt: de bestuurshandeling wordt dus beoordeeld aan de hand van de wetgeving die bestond op het moment dat de bestuurshandeling is uitgevaardigd. Het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij worden *ex nunc* beoordeeld, dus op het moment dat de RvS uitspraak doet. Dit stelsel heeft wel tot onrechtvaardigheden geleid; vroeger vaker dan nu. Zo wordt een voorbeeld aangehaald waarin een ambtenaar na 59 jaar bevorderd zou worden. Stel dat dat niet gebeurt en deze ambtenaar vervolgens zou procederen bij de Raad van State, dan vormt de auditeur een eerste filter. Deze laat het dossier soms dermate lang wachten dat de zaak pas vijf of zes jaar later voor behandeling voorkomt. Op dat ogenblik stelde de Raad van State dan dat de ambtenaar geen belang meer bij diens procedure had omdat de desbetreffende ambtenaar ondertussen met pensioen was gegaan.

De Raad van State is door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) op de vingers hiervoor getikt. De regel is uiteindelijk aangepast in die zin dat een partij haar belang niet kan verliezen in het geval zij zelf niets gedaan heeft waardoor zij haar belang zou verloren zijn. Met andere woorden moet het verlies van het belang toerekenbaar zijn aan die partij wier belang zou verloren gegaan zijn. Voor wat betreft de vordering tot schadevergoeding behoudt men natuurlijk altijd zijn belang, dus het valt aan te raden steeds een dergelijke eis in te stellen. Het wordt weliswaar complex in die gevallen waar bijvoorbeeld geprocedeerd wordt tegen de niet-aanstelling van een bepaalde ambtenaar en waarbij reeds een andere ambtenaar is aangesteld. In die gevallen moet men voor wat betreft het belangvereiste niet enkel het besluit tot niet-benoeming aanvechten maar tevens ook het besluit tot benoeming van de andere aangestelde ambtenaar (omdat men geen voordeel zou kunnen halen uit de vernietiging van het besluit tot niet-aanstelling door de aanstelling van de ambtenaar in een ander besluit). De strikte toepassing van het belangvereiste zorgt voor een zeer hoge procedurelast. Ook het Belgisch Grondwettelijk Hof heeft de Raad van State gewezen op een te strenge hantering van het belangvereiste.

Gerbrant Snijders

Ook de Nederlandse Hoge Raad is 'op de vingers getikt' door het EHRM wegens het te streng hanteren van het belangvereiste. Sindsdien wordt bij alle wettelijke maatregelen waarvan de duur voorbij is, een rechtmatigheidstoetsing achteraf uitgevoerd.

Kurt Willems

Met dat in het achterhoofd, en bovendien met een blik richting de klok, betekent het dat we recht hebben op een onderbreking.

PAUZE**Thema III. 'Reparatie'-mogelijkheden tijdens de procedure****Gerbrant Snijders**

Met een frisse blik kunnen we na de pauze ons gaan buigen over de mogelijkheden in de procedures om het standpunt of de eis te wijzigen of uit te breiden. Naar de moderatoren denken, behoeven de beide procedures wat dat betreft niet te verschillen. De papers laten zien dat er wel verschillen zijn, maar dat hangt samen met de inrichting van de specifieke procedure binnen het desbetreffende rechtsgebied: procedures zijn soms heel stringent ingericht, zodanig dat wijzigingen enkel in bepaalde stukken kunnen worden opgenomen, terwijl het in andere procedures wel mogelijk is om op andere momenten ook vergaande wijzigingen door te voeren. Dat hangt niet af van het betrokken rechtsgebied.

Snijders haalt het voorbeeld aan van de in het Nederlandse burgerlijk procesrecht in hoger beroep geldende tweeconclusieregel: bij de eerste memories moet hierin vrijwel alles aangevoerd worden, anders resteren daarna vrijwel geen mogelijkheden om aanpassingen aan te brengen. Dit is overigens weer anders in eerste aanleg, zoals uit de paper van Wisman blijkt. De vraag is of hier toch verschillen bestaan tussen bestuursrecht en civiel recht? Heeft Marseille daar bepaalde gedachten over?

Bert Marseille

Zo'n twintig jaar geleden gold dat er in het bestuursrecht hier ontzettend veel opwinding over was: de gedachte heerste dat de regels ontzettend streng waren, dat wanneer er in bezwaar iets niet was aangevoerd en wel in beroep werd opgebracht, dat de rechter dit als regel buiten beschouwing hield. Tegenwoordig wordt dit vraagstuk beheerst door de beginselen van een goede procesorde: de rechter kan toelaten dat nieuwe gronden in het hoger beroep worden aangebracht, tenzij de wederpartij zich niet in de mogelijkheid bevindt om zich goed ertegen te verweren.

Zijn interesse gaat uit naar de zaal: zijn we te soepel geworden? Is er misschien sprake van dat in driepartijengeschillen hier strategisch gebruik van wordt gemaakt? Vergt dit probleem meer regulering?

Gerbrant Snijders

Alvorens we naar de zaal gaan, wordt graag de mogelijkheid nog aan Wisman verleend om hierop te reageren.

Wemmeke Wisman

Bij deze vraag is het inderdaad interessant om de zaal snel aan het woord te laten; Wisman slaat wel aan op de verwijzing naar strategisch gebruik. In de civiele procedure kan in eerste aanleg in principe de eis worden veranderd of vermeerderd, zolang de rechter nog geen eindvonnis heeft gewezen; het strategische gebruik

beperkt zich wel tot een kleinere schaal zoals bijvoorbeeld wanneer een der partijen bepaalde onderwerpen bewaart tot de tweede termijn. Wel prikt de rechter hier vaak doorheen. In hoger beroep kunnen in beginsel slechts bij de memories van eis en antwoord nieuwe feiten en argumenten worden aangevoerd.

Kurt Willems

Er wordt wel degelijk een verschil gemerkt aan de Belgische bestuursrechtelijke zijde; los van de vraag over de gedachte of dit er wel zou moeten zijn. Er bestaat namelijk een stelplicht zodat het moeilijker wordt om achteraf nog iets in het geding te brengen.

Ronald Van Crombrugge

De RvS is hier streng in: in het verzoekschrift dient dan ook met alle rechtsgronden te worden gekomen die het verzoek ook ondersteunen. Het is achteraf erg moeilijk om er nog dingen aan toe te voegen; zelfs middelen van openbare orde worden toch heel terughoudend aanvaard. Er bestaat een uitzondering voor rechtsgronden die, omwille van de aard van de feiten, pas later in het geding opgeworpen konden worden.

Kurt Willems

Ter voorbereiding op de discussie met de zaal wordt de vraag gesteld waarom de auteurs-sprekers denken dat dit zo is?

Evelyne Maes

Heel veel strenge regels omtrent de stel- en bewijsplicht bij de RvS zijn ontstaan wegens historische overbelasting van de RvS. Daardoor heeft de Raad het belangveerste strikt ingevuld. Ook ging dit gepaard met een strenge beoordeling van het toelaten van rechtsgronden van openbare orde die in latere fasen van het geding worden opgeworpen.

Tegenwoordig is sprake van een mindere overbelasting van de RvS. Verwacht wordt dat er ook een nieuwe hervorming komt om binnen achttien maanden uitspraak te krijgen. Vanuit de gedachte dat dit de wortel van het probleem is, komt de verwachting ook voort dat een en ander wat versoepeld gaat worden.

Kurt Willems en Gerbrant Snijders

Graag nodigen we de zaal uit om hier iets over te zeggen.

Dialogoog

Een Nederlandse deelnemer wil een onderscheid maken in de reparatiemogelijkheden voor wie dat geldt: burgers of bedrijven die een beroep instellen, of voor de overheid. De reparatiemogelijkheden bij het bestuur strekken zich uit over de be-

stuurlijke lus. Aan de kant van de burgers en bedrijven die opkomen tegen het besluit is het goed om een onderscheid te maken tussen 'reparatie' *tussen* de instanties; dat brengt ons bij de zogenoemde grondentrichter/-fuik. Deze hanteerde enkel de ABRvS en niet de andere hogere bestuursrechtshoofden in Nederland. Kort gezegd houdt deze in dat een beroepsgrond of middel aangevoerd moest worden bij de rechtbank en dat er anders hier niet meer in hoger beroep mee kan worden aangekomen. Deze regels zijn inmiddels teruggedraaid, met uitzondering van het omgevingsrecht omdat daar heel strategisch geprocedeerd wordt en gronden gebruikt worden om het de andere partij moeilijk te maken.

Binnen de instanties, dus eenmaal binnen beroep of hoger beroep, geldt de tiendaagregel ingevolge artikel 8:58 Awb: er mogen nieuwe stukken ter nadere onderbouwing van *eerdere* argumenten aangebracht worden. Hiervoor geldt dat het in beginsel tot tien dagen voor de zitting mag, maar dit wordt begrensd door de beginselen van een goede procesorde: wanneer een partij elf dagen van tevoren bijvoorbeeld met grote pakketten aan bewijs komt waarover hij al eerder beschikte, kan dit niet meer worden toegelaten.

Er zijn dus reparatiemogelijkheden zowel tussen de instanties als binnen de instantie zelf. Het bestuursrecht biedt deze mogelijkheden dus, maar of dit positief of negatief afsteekt ten opzichte van het civiele recht kan hij lastig inschatten.

Gerbrant Snijders

In Nederland bestaat natuurlijk de bestuurlijke lus waarmee een besluit gerepareerd kan worden. In het voorontwerp van de nieuwe Awb dat nu circuleert, wordt voorgesteld ook een burgerlijke lus te in te voeren: wordt hiermee een einde gemaakt aan een misstand, of is het juist op te vatten als een toevoeging? Hoe denkt de zaal hierover?

Dialogoog

De Nederlandse deelnemer die zojuist aan het woord was vervolgt: de Belgen kennen het fenomeen van de bestuurlijke lus natuurlijk ook – al is het maar dat het er even was totdat het Grondwettelijk Hof het heeft afgeschoten.

Een Belgische deelnemer reageert hierop: deze lus is wel degelijk terug in een nieuwe vorm, maar het is uitermate omslachtig om de beslissing te vernietigen en deze vervolgens terug te leggen bij het bestuur met een aantal aanwijzingen van de rechter op grond waarvan aanpassingen gemaakt kunnen worden.

De Nederlandse deelnemer borduurt hierop voort: in Nederland kennen wij de bestuurlijke lus nog wel in de vorm van een officieel jasje en een informeel jasje. De officiële vorm geschiedt via een tussenuitspraak waarin aangegeven wordt waar de fouten in het besluit zitten en zo mogelijk ook op welke wijze deze gerepareerd kunnen worden. Dit laatste wordt wel eens als oneerlijk ervaren door de burger, omdat aan het bestuursorgaan wel een mogelijkheid wordt verleend om een besluit te herstellen die burgers niet krijgen.

Bij een actief opstellende bestuursrechter kan er via de informele weg overigens ook heel veel richting de burger: wanneer uit een dossier blijkt dat er stukken nog nadere onderbouwing behoeven, kan het volstaan om een briefje te versturen waarin erop geattendeerd wordt dat deze feiten nog eventueel nadere aanvulling behoeven. Daarmee wordt dan een stukje bewijsvoorlichting gegeven. Dit is weliswaar niet de officiële weg, maar er is nog steeds veel mogelijk. In het voorontwerp van de burgerlijke lus (of wat hem betreft liever: de burgerlus) in de tussenuitspraak blijkt het om de feitelijke invulling te gaan, terwijl dat in de praktijk momenteel al informeel toegepast wordt. Daarvan zou mogelijk meer gebruikgemaakt kunnen worden.

Kurt Willems

Zouden de Belgische academici over dit gepercipieerde onderscheid willen uitweiden?

Beatrix Vanlerberghe

In België bestaan er genoeg mogelijkheden om nieuwe zaken aan te brengen in een burgerlijke procedure binnen bepaalde grenzen. Partijen kunnen nieuwe feiten en nieuwe middelen aanvoeren binnen zeer ruime grenzen. Wat hier interessant is, is hetgeen dat reeds eerder door Maes is aangehaald waarbij in sociale zekerheidszaken de burger zich tot de rechter kan wenden middels het sturen van een informele brief zonder enige onderbouwing van de door hem bij de rechter gestelde eis. De auditeur bij de arbeidsrechtbank zal de verzoekende partijen dan assisteren bij het verder uitbouwen van hun geschil. Hierbij wordt gezien dat de overheid zich zeer actief opstelt en de burger die recht zoekt, helpt; dit is een vorm van ongelijkheidscompensatie.

Dialogoog

Een Nederlandse deelnemer merkt op dat binnen het Nederlandse civiele recht een rechtsgebied bestaat waar de vrijheid voor de overheid om haar standpunt te wijzigen dan wel te herkansen wat beperkter is dan gebruikelijk, namelijk het aanbestedingsrecht. Op het moment dat de gunningsbeslissing wordt genomen, moet de motivering in de gunningsbeslissing gezet worden. Op grond hiervan moet de rechtszoekende kunnen beslissen waar hij tegen op kan komen. Deze motivering in de gunningsbeslissing beperkt de herkansingsmogelijkheid voor de overheid. Dit is volgens de jurisprudentie anders wanneer het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden wanneer rechten van derden in het geding komen.

Kurt Willems

Interessant om te merken dat het in beide landen het omgevingsrecht blijkt te zijn waarin drempels opgeworpen worden om ervoor te zorgen dat een burger minder eenvoudig een bestuursrechtelijke procedure aanvang laat nemen dan in andere rechtsdomeinen. In België is dit ook voorgekomen met de invoering van de attentieplicht: we kenden al de regel dat je tijdens een jurisdictioneel beroep bij de be-

stuursrechter geen nieuwe argumenten kon inroepen die niet reeds tijdens een administratief beroep werden opgeworpen, maar de attentieplicht gaat verder en laat de burger niet meer toe om argumenten op te werpen die niet reeds eerder op het eerste nuttige moment waren opgeworpen in de administratieve fase van het geschil. Het Grondwettelijk Hof heeft dit vernietigd. Het is toch wel interessant om vast te stellen dat in het omgevingsrecht drempels worden opgeworpen in beide stelsels.

Bert Marseille

Graag wil Marseille nog iets kwijt over de burgerlijke lus en de procespositie van de overheid. De overheid heeft in overwegende mate een sterkere positie: wanneer de bestuurlijke lus wordt toegepast, heeft de rechter de mogelijkheid om aanwijzingen te geven aan het bestuursorgaan om het besluit te herstellen. Met de duidelijkheid over de gebreken in het besluit, maakt de rechter impliciet ook duidelijk op welke manier het bestuursorgaan die gebreken kan herstellen.

Dat brengt mee dat de andere (burger) partij kan zeggen dat het bestuursorgaan eigenlijk teveel is geholpen door de formulering van de gebreken; hier is de gepercipieerde ongelijkheid dat het bestuursorgaan wel over een bestuurlijke lus kan beschikken, terwijl de burger (nog) niet een burgerlus heeft. De feitelijk ervaren ongelijkheid is vooral gelegen in de toepassing: wanneer de lus toegepast wordt, moet de rechter enigszins openlaten hoe het bestuursorgaan dat gebrek zal herstellen.

Marseille is verder van mening dat het op dit punt in veel gevallen de voorkeur verdient informele lussen toe te passen waarbij partijen op elk moment in de procedure in de gelegenheid gesteld kunnen worden om standpunten nader te onderbouwen of bewijzen te leveren. Interessant is hier vooral om te onderzoeken hoe vaak de rechter deze bevoegdheden gebruikt ten bate van het bestuursorgaan en de burger. Tien jaar geleden werd in dit kader trouwens eens een experiment gedaan waar partijen uitgenodigd werden voor een soort van vroege zitting. Dat leidde er in veel gevallen toe dat de burger de gelegenheid kreeg zijn standpunt over de feiten nader te onderbouwen, maar, zo bleek, zelden met een voor die burger gunstig resultaat. Daarom is bepleit dat de rechter, voordat hij het vooronderzoek ten bate van de burger heropent, met de burger bespreekt wat het bewijs dat hij wil leveren precies behelst en hoe groot de kans is dat hij de rechter weet te overtuigen, zodat wordt voorkomen dat het heropenen ten bate van de burger uiteindelijk voor die burger niets oplevert.

Thema V. Procesrechtelijke drempels

Gerbrant Snijders

In verband met de tijd wordt graag overgegaan naar het volgende onderwerp: drempels.

We kennen natuurlijk duidelijke verschillen tussen het burgerlijk procesrecht en het bestuursprocesrecht voor wat betreft de termijnen, griffierechten, verplichte procesvertegenwoordiging en de mogelijkheid van proceskostenveroordeling.

In het Nederlands bestuursrecht is de proceskostenveroordeling asymmetrisch geregeld: de belanghebbende kan in principe niet worden veroordeeld in de kosten van de overheid als hij verliest, maar omgedraaid kan dit wel bij het winnen van de zaak. In België is dit blijkens de papers in de meeste procedures anders. Zijn dergelijke eigenschappen van het procesrecht noodzakelijk, of is het een Nederlandse bijzonderheid?

Kurt Willems

Er is in België geen groot onderscheid bij beide procedures; de stelplicht bestaat wel, maar dit is als zodanig misschien het enige punt om aan te merken.

Gerbrant Snijders

In Nederland is het verschil vrij belangrijk, want in het privaatrecht wordt de verliezende partij wel als hoofdregel in de kosten veroordeeld; in België is dat verschil er dus niet of minder. Denkt de zaal hier iets over?

Dialogo

Een Nederlandse deelnemer merkt op dat er een groot onderscheid bestaat voor wat betreft de toegang tot het recht. Wanneer een zaak tegen de overheid wordt verloren bij de civiele rechter lopen de kosten van de griffierechten en de proceskostenveroordeling hoog op, terwijl dit in het bestuursrecht goedkoper is en de lat om te procederen derhalve laag ligt. Zijn opvatting is dat dit in het bestuursrecht misschien wel te laagdrempelig is en dat het ook in de hand werkt dat belanghebbenden, zonder analyse vooraf, omwille van het platleggen van een project beroep instellen tegen een bestemmingsplan. Zij hoeven verder geen proceskostenveroordeling jegens de overheid te betalen; hierdoor is er weinig impuls om beroepen achterwege te laten. Dit vindt ook zijn weerslag op de doorlooptijd van belangrijke procedures. De deelnemer vindt dit een belangrijk onderscheid tussen civiel- en bestuursrecht.

Gerbrant Snijders

Bent u ervoor dat hieraan iets wordt gedaan, en dat Nederland op dit punt meer op België gaat lijken?

Dialogo

De Nederlandse deelnemer is van mening dat wanneer een zaak aangespannen wordt daarvoor ook redelijke aanknopingspunten moeten bestaan, opdat een en ander juridisch goed afgedekt kan worden. Wanneer de overheid in een civielrechtelijke procedure aansprakelijkheid wordt gesteld voor het een en ander is dit vaak

goed onderbouwd, maar in een bestuursrechtelijke procedure is dit minder inhoudelijk omkleed. De wetgever heeft bewust gekozen voor het hiervoor omschreven stelsel van de proceskostenveroordeling en de griffierechten binnen het bestuursrecht.

Bert Marseille

De rechter is hier aan zet: hij heeft alle mogelijkheden om bij oneigenlijk gebruik van de procedure de burger in de proceskosten te veroordelen. In belastingzaken, waar veel wordt geprocedeerd door gemachtigden die het er met name om te doen lijkt proceskostenvergoedingen te innen, maakt de rechter weinig gebruik van zijn mogelijkheden hier paal en perk aan te stellen. Wanneer een burger gedeeltelijk gelijk krijgt of de zaak simpel is, kan de rechter de proceskostenveroordeling hierop aanpassen. Kijkend naar de jurisprudentie van de belastingrechter is hij te voorzichtig met het toepassen van deze instrumenten.

Dialoog

Een Nederlandse deelnemer voegt toe dat de rechter veel meer zou kunnen bewerkstelligen, omdat de wet veel meer toelaat dan waarvan nu gebruik wordt gemaakt. Een rechtspersoon kan namelijk gewoon veroordeeld worden tot het betalen van de proceskosten, ook wanneer geen sprake is van misbruik van procesrecht. Niettemin gebeurt dit niet zo vaak, ook niet in driepartijengeschillen waar dit makkelijk(er) zou kunnen.

Gerbrant Snijders

Waarom gebeurt dat niet zo vaak?

Dialoog

De Nederlandse deelnemer vervolgt en stelt dat hij niet uit de raadkamer wil klappen.

Wemmeke Wisman

Het is wellicht lastig om de eerste te zijn.

Dialoog

De Nederlandse deelnemer gaat verder en stemt daarmee in. Een ander punt dat hij graag aan de orde wil brengen is dat wanneer er meer mogelijkheden zouden moeten zijn om de burger te veroordelen in de proceskosten van het bestuursorgaan, de vervolgvraag is wat de exacte kosten hiervan zijn. De meeste bestuursorganen sturen een ambtenaar waarvoor een heel andere proceskostenbeoordeling gemaakt zou moeten worden, omdat er natuurlijk geen kosten zijn gemaakt. Doordat er geen kosten worden gemaakt kan de overheid ook geen aanspraak maken op een

forfaitaire vergoeding. Misschien vergt dit dus een bijkomende wijziging wanneer we hierin zouden willen voorzien.

Een andere deelnemer uit Nederland reflecteert graag verder op dit door de vorige spreker aangehaalde punt en de vraag of er teveel zaken bij de rechter komen. Het is dan erg de vraag of de rechter de aangewezen persoon is om dit op te lossen. Scheltema denkt eigenlijk dat niet alleen in het bestuursrecht maar ook in het civiele recht voordat een procedure begint, mensen voorgelicht moeten worden hoe hun positie geïnterpreteerd moet worden. Niet alles is te voorkomen, maar voorlichting over hun positie kan helpen. In het bestuursrecht zie je daar soms wel voorbeelden van (zoals het geval waar bij betwisting van een omgevingsvergunning even door de ambtenaar met de partij die bezwaren heeft wordt gebeld teneinde af te toetsen wat de positie van de partijen is).

Bert Marseille

Marseille is het hier helemaal mee eens, maar brengt onder de aandacht dat er desondanks sprake is van twee verschillende groepen. Bij sommige mensen helpt voorlichting over hun positie, terwijl andere mensen welbewust misbruik maken van de mogelijkheid om te procederen en dit inzetten als verdienmodel. Voor deze laatste groep zal voorlichting niet helpen en zal de rechter hiertegen moeten optreden. De wetgeving kan hierin ook iets betekenen, maar wanneer de rechter zegt dat hij hiermee niets kan, klopt dit zijns inziens niet.

Wemmeke Wisman

In het algemene bestuursrecht kan Wisman het niet goed beoordelen, maar de rechtspraak van de fiscale kamer van de Hoge Raad geeft weinig redenen tot optimisme voor de mogelijkheden die de fiscale bestuursrechter heeft. Er wordt van alles geprobeerd om de proceskostenvergoedingen te beperken in procedures die enkel gevoerd lijken te worden als verdienmodel. Er is net een nieuw wetsvoorstel ingediend met betrekking tot de Wet waardering onroerende zaken en de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijtuigen 1992 om deze wat meer af te bakenen.

Ronald Van Crombrugge

Graag komt Van Crombrugge terug op het feit dat bij de Belgische RvS de financiële drempels niet zo hoog zijn, maar dat juist vooral de strenge stelplicht voor een filter zorgt. In feite kan een burger zonder advocaat heel moeilijk een verzoekschrift indienen bij de RvS dat ook ontvankelijk is. In het verzoekschrift worden ook de rechtsgronden zelf ontwikkeld en bovendien vormen de rechtsgronden ook strenge ontvankelijkheidsvoorwaarden. Het juridisch document kan niet enkel bestaan uit een feitenrelaas. Uit het feit dat je je eis juridisch moet kwalificeren, volgt natuurlijk dat je al naar een advocaat zal moeten gaan hetgeen ook sowieso een financiële kost met zich zal meebrengen. De drempel ligt hierbij weliswaar niet bij de rolrechter op de proceskostenveroordeling.

Kurt Willems

Het debat is inmiddels op scherp gesteld. Wanneer een drempel wordt opgeworpen voor wat betreft de toegang naar de rechter moet worden afgevraagd of de drempel er überhaupt moet zijn, en welk criterium gehanteerd wordt. Enerzijds kan dit financieel ingegeven zijn; anderzijds kan het een juridische drempel zijn door de verplichting tot onderbouwing van je verzoek in feite en in rechte; dit kan ook gekoppeld worden aan het belang dat een burger moet hebben ondanks zijn objectief contentieus; of ten slotte kunnen drempels ook gekoppeld worden aan voorlichting. Dit zijn interessante vragen. Bijkomend kan de vraag worden gesteld of de criteria anders moeten zijn voor de bestuursrechter, de burgerlijke rechter of de omgevingsrechter.

Dialogoog

Een Nederlandse deelnemer merkt op dat de gedachte is dat er verschillen zijn in het bestuursrecht en civiele recht waar het gaat om de kosten. Historisch gezien hebben wij het bestuursrecht te danken aan het feit dat het makkelijk toegankelijke rechtspraak zou moeten zijn. Eerlijk gezegd zou deze deelnemer die gedachte in deze tijd niet willen loslaten: de behoefte en het idee dat de overheid aan het recht gebonden is en dat dit op een makkelijke manier bereikt kan worden bij de rechter en dat de burger geen risico moet lopen voor een proceskostenveroordeling moet niet worden losgelaten in het bestuursrecht. Zoals bij iedere hoofdregel dreigen er ook misstanden te ontstaan, maar hiervoor dienen oplossingen te worden gezocht in plaats van heel het systeem te veranderen.

Vertrekkende van dit grote verschil tussen het bestuursrecht en het privaatrecht zou deze deelnemer ervoor willen pleiten dat het bestuursrecht dit behoudt. Wanneer de andere kant op geredeneerd wordt: wil het privaatrecht toegankelijker worden voor burgers als het gaat om procedures tegen de overheid, dan zouden de regels uit het bestuursrecht voor de makkelijke toegang tot de rechter overgenomen moeten worden in het privaatrecht. De kosten van een procedure bij de burgerlijke rechter zijn nu veel te hoog. Daaraan zou iets moeten gebeuren. Er is geen gerechtvaardigde reden waarom voor het procederen bij de bestuursrechter tegen de overheid weinig drempels worden opgeworpen en voor het procederen bij de gewone rechter tegen de overheid niet in een vergelijkbare soepelheid wordt voorzien. De ratio hierachter in het bestuursrecht is dat de overheid een aparte partij is waartegen de burgers behoed moeten worden; zeker na de Toeslagenaffaire heeft dit gedachtegoed aan gewicht gewonnen. Dit laat onverlet dat nagedacht moet worden over de uitwassen, maar de hoofdregel moet niet weggegooid worden.

Gerbrant Snijders

Snijders vindt dit een mooi pleidooi. De kosten van de procedure bij de burgerlijke rechter in Nederland zijn nu inderdaad hoog.

Bert Marseille

Marseille is het helemaal met de deelnemer eens. Overigens stond niet ter discussie of er iets aan de toegang gedaan moest worden, maar wel dat de burger de verantwoordelijkheid heeft om netjes te procederen en anders kan de rechter hiervoor best een sanctie geven.

Gerbrant Snijders

Snijders vraagt of op deze kenmerken van het Nederlandse bestuursprocesrecht het etiket van ongelijkheidscompensatie kan worden geplakt.

Bert Marseille

Marseille bevestigt dit met overtuiging.

Thema VI. Toetsingsintensiteit van de rechter in de procedure

Gerbrant Snijders

Kijkend naar zijn mede-moderator wordt overgegaan naar het volgend onderwerp: hoe verloopt de procedure in zijn algemeenheid? De vraag is eigenlijk hoe tegen de procedure in zijn geheel wordt aangekeken; toetsingsintensiteit, houding van de rechter, etc. Wat gaat er goed en wat kan erover gezegd worden?

Wemmeke Wisman

Dit hangt er enorm van af wat er in de civiele procedure voorligt: wanneer dit verband houdt met een besluit, komt altijd ter discussie of niet naar de bestuursrechter moet worden gegaan. Als het gaat om onderwerpen waar beoordelingsvrijheid of beleidsvrijheid is, dan zie je dat de civiele rechter met name in kort geding wel wat terughoudendheid betracht en niet op de stoel van de politiek of de wetgever wil gaan zitten.

Gerbrant Snijders

De vraag is ten dele beantwoord: de Nederlandse burgerlijke rechter toetst op eenzelfde manier bestuurlijk handelen als de bestuursrechter. De toetsingsintensiteit loopt niet uiteen, omdat deze bepaald wordt door het materiële recht.

Bert Marseille

Graag wil Marseille een opmerking maken over Groningen, omdat er wel een verschil hierin aan te merken is. Vaak wordt gesteld dat wanneer eenzelfde zaak door de civiele rechter in plaats van door de bestuursrechter wordt behandeld, de kans dat de burger wint groter zou zijn, omdat de civiele rechter meer oog zou hebben voor de belangen van de burger. Marseille gelooft niet dat er op dit punt een verschil is tussen de bestuursrechter en de civiele rechter.

Dialogoog

Een Nederlandse deelnemer komt tussen en stelt dat ze dit wel degelijk gelooft. Als voorbeeld verwijst ze naar de aardbevingsschadedossiers. Uit deze zaken blijkt dat de bestuursrechter heel erg formalistisch toetst; vaak is het 'ticking boxes', terwijl de civiele rechter in zo'n zaak veel sneller een deskundige zal inschakelen. De bestuursrechter bij de rechtbank doet dat eigenlijk nooit.

Bert Marseille

Marseille stelt hierbij de vraag wie dit gaat betalen.

Dialogoog

De Nederlandse deelnemer vervolgt: dit is een probleem waar inmiddels voor aardbevingzaken een potje voor de kosten is aangemaakt van waaruit naast advocaten ook deskundigen betaald kunnen worden. Dat is volgens haar meer een praktisch probleem, maar het komt erop neer dat het niet in de traditie of haarvaten van de bestuursrechter zit om zelf het feitenonderzoek te gaan uitvoeren.

Er wordt volstaan met een vergewisplicht: de bestuursrechter gaat in redelijkheid af op hetgeen de door het Instituut Mijnbouwschade Groningen (hierna: IMG) aangestelde deskundige hierover gevonden heeft. Als een burger niet met een eigen deskundigenbericht komt, is hij sowieso verloren.

Bert Marseille

Marseille acht dit interessant en brengt een nuance aan: wanneer we het hebben over het materiële geschil wordt dit beslecht door rechters met een deels bestuursrechtelijke en deels civielrechtelijke achtergrond. Het is de taak van de rechter om vast te stellen of er schade is geleden, en zo ja, hoeveel er vergoed moet worden. Op dat punt verschilt de benadering van de bestuursrechter niet van die van de civiele rechter.

Dialogoog

De Nederlandse deelnemer meent dat daar precies het verschil zit in benadering. De civiele rechter zou vaststellen wat de schade precies is, terwijl de bestuursrechter zal vaststellen of het IMG in redelijkheid de schade heeft kunnen vaststellen op x.

Kurt Willems

Wanneer de feiten zelf door de bestuursrechter ter hand worden genomen en deskundigenonderzoeken met elkaar worden vergeleken, kan de vraag gesteld worden wat de grenzen zijn aan de beslissing van de bestuursrechter voordat gesteld wordt dat de bestuursrechter op de stoel van het bestuur gaat zitten?

Dialogo

De Nederlandse deelnemer gaat verder: dat maakt de aardbevingsschadezaken interessant, omdat de bestuursrechter het civiele recht moet gaan toepassen – dat staat in de wet. Het is niet zo dat de bestuursrechter op de stoel van het bestuursorgaan gaat zitten wanneer hij vaststelt dat de schade niet x maar y is, omdat hij gewoonweg het civiele recht toepast. De bestuursrechter is echter instrumenteler. De bestuursrechter heeft de mogelijkheid om zelf een deskundige te benoemen, maar de eerste bestuursrechter die dit heeft gedaan is de ABRvS. Wat is er dan gebeurd in de honderden zaken bij de rechtbank Groningen? Dat is toch moeilijk te verklaren?

Gerbrant Snijders

Snijders vindt dat hiermee een goed punt wordt aangesneden. In een conclusie die hij als A-G heeft gemaakt, wordt uiteengezet dat de bestuursrechter in zaken van mijnbouwschade onder de Tijdelijke wet Groningen zelf de feiten moet vaststellen. Dat volgt uit de door de wetgever gekozen methodiek waarin de bestuursrechter op de aanspraak tot schadevergoeding het civiele recht moet toepassen en de belanghebbende eenzelfde aanspraak op schadevergoeding heeft willen geven als hij bij de burgerlijke rechter heeft. Het bestuursbesluitmodel van de Tijdelijke wet Groningen brengt mee dat de feitenvaststelling in dit verband in eerste instantie door het IMG moet plaatsvinden, dat als bestuursorgaan is aangewezen om de schadevergoeding vast te stellen. Dit stelsel brengt mee dat de deskundige al door het IMG wordt ingeschakeld en niet pas door de rechter. Qua uitkomst zou dat echter geen verschil mogen maken, omdat, als gezegd, de bestuursrechter in dit geval zelf de feiten moet vaststellen en dat dus geen bevoegdheid van het IMG is als bestuursorgaan. Dat het IMG al een deskundige inschakelt zal in veel gevallen meebrengen dat de rechter daartoe geen aanleiding meer ziet. Dat is wel een verschil met de procedure bij de burgerlijke rechter, maar zou om genoemde reden niet tot een andere uitkomst mogen leiden. Daarbij valt te bedenken dat ook de burgerlijke rechter mag afgaan op een deskundigenbericht dat in opdracht van een van partijen is opgesteld.

Wemmeke Wisman

Graag brengt Wisman nog een gezichtspunt naar voren. Hier bestaat een belangrijk verschil tussen het burgerlijke recht en het bestuursrecht: in het bestuursrecht ligt er eerst een besluit en alleen besluiten die worden aangevochten komen uiteindelijk bij de bestuursrechter terecht. Wanneer van meet af aan civiel geprocedeerd wordt, start je zonder besluit en dus ook zonder enige vergoeding. Om iets te zeggen over de effectiviteit van het bestuursrechtelijke traject zou je moeten meten hoeveel verzoeken er worden gedaan, hoeveel er worden gehonoreerd, hoeveel daarvan worden aangevochten en wat daar verder mee gebeurt. Het voortraject is dus afwijkend, maar Wisman heeft wel begrepen dat er in het kader van afhandeling door het IMG op grond van bewijsvermoedens sneller aangenomen kan worden dat er een causaal verband is en hiermee tegemoetgekomen wordt aan gedupeerden.

Kurt Willems

Willems vraagt of er aan Belgische zijde deelnemers zijn die willen reageren.

Evelyne Maes

Voor het onderscheid tussen een burgerlijke procedure en een bestuursrechtelijke procedure is al eens aangestipt dat in België in principe twee wegen bestaan. Voor wat betreft het objectief contentieux kan naar de RvS worden gegaan aan de hand waarvan de wettigheid van een bestuurshandeling wordt getoetst. Dit betekent dat zal worden nagegaan of de norm in overeenstemming is met een hogere norm. Voor het subjectief contentieux geldt dat altijd naar de burgerlijke rechter kan worden gegaan. Het objectieve recht kan bijna steeds vertaald worden als subjectief recht. Zo kan bijvoorbeeld uit het objectief recht van het gelijkheidsbeginsel in concrete gevallen een subjectief recht voor het respecteren van dit gelijkheidsbeginsel worden afgeleid. Dat betekent dus dat bij partijen een strategische keuze ontstaat betreffende de vraag met welk probleem naar welke rechter kan worden gegaan. Als voorbeeld bespreekt Maes een zaak waarbij een hele groep gokkers naar de rechtbank van eerste aanleg te Namen was getrokken om de uitvoering van een besluit te schorsen in kort geding. Er werd specifiek voor deze rechtbank gekozen omdat zij wisten dat deze rechtbank gekend staat om heel grondig te toetsen. In principe zeggen wij wel dat je best naar de Raad van State kan gaan omdat de Raad van State het gewoon is om overheidsbeslissingen te toetsen, maar dit betekent natuurlijk niet dat de gewone rechter ook geen grondige toetsing kan doorvoeren om de overheid op het matje te roepen.

Beatrix Vanlerberghe

Hieraan kan worden toegevoegd dat de toetsingsintensiteit van de burgerlijke rechter afhangt van de aard van het geschil. In bepaalde gevallen zal de civiele rechter vol gaan toetsen wanneer het gaat om de gebonden bevoegdheid van de overheid, maar de rechter mag niet zelf het beleid of de opportuniteit van de beoordeling gaan beoordelen. Het hangt dus af van de aard van het geschil wat precies de toetsingsintensiteit is van de burgerlijke rechter.

Kurt Willems

Opnieuw verwijzen we met veel plezier naar de verslagen van de eerste meeting (www.recht-in-dialoog.eu)!

Thema IV. Ongelijkheidscompensatie**Gerbrant Snijders**

Een aantal verschillen hebben we inmiddels gezien en deze zijn terug te brengen op het feit dat de belanghebbende burger behoefte heeft aan een compensatie tegen de feitelijke macht en de beslissingsmacht van de overheid. Er is al een aantal elementen aan bod gekomen, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid van de bestuurs-

rechter een actieve rol te vervullen bij het onderzoek van het administratief dossier en de lage drempels om een geding bij de bestuursrechter aanhangig te maken.

Bert Marseille

Wat mooi is aan het paper van Wisman is om te zien dat de civiele rechter de manier waarop hij het geschil benadert, laat afhangen van de machtspositie van de verschillende partijen en er dus ook rekening mee houdt wanneer de overheid procedeert tegen een burger. In het bestuursrecht geldt ongeveer hetzelfde. Er bestaan namelijk verschillen tussen gevallen waarbij een gewone burger procedeert tegen de gemeente Amsterdam en de situatie waarbij Shell procedeert tegen een veel kleinere gemeente.

Wat teleurstellend is, is dat de *Korošec*-uitspraak van het EHRM nog niet een impuls of anderszins meer inhoud heeft gegeven aan ongelijkheidscompensatie. In veel bestuursrechtelijke geschillen is het voor burgers feitelijk onmogelijk om een zorgvuldig opgemaakt deskundigenrapport van een bestuursorgaan aan te vechten – gewoonweg vanwege het feit dat ze niet de financiële middelen hiervoor hebben. De verwachting was dat de *Korošec*-uitspraak ertoe zou leiden dat de bestuursrechters hun mogelijkheden tot het opdragen van deskundigenonderzoek zouden benutten. Feitelijk is het jammer genoeg niet zo gegaan. Op het punt van de deskundige zou het beter zijn om wat meer aan ongelijkheidscompensatie te doen.

Gerbrant Snijders

Aan Wisman wordt aansluitend de vraag gesteld of er voldoende in het civiele recht gedaan kan worden aan ongelijkheidscompensatie met betrekking tot de overheid.

Wemmeke Wisman

De ongelijkheidscompensatie in de civiele procedure is vaak een opeenstapeling van heel kleine aspecten die tezamen de nodige impact kunnen hebben. De wet geeft er geen directe aanknopingspunten voor, maar de manier waarop het bewijsrecht wordt toegepast en verder wordt omgegaan met informele dingen als het acht slaan op nieuwe stukken, hoeveel pleittijd toebedeeld wordt aan partijen en de feitelijke omgang ter zitting met de pleittijd, kan wel verschil maken. Deze reeks kleine beslissingen kan veel invloed hebben op de uiteindelijke uitkomst van een geschil.

Ongelijkheidscompensatie veronderstelt wel dat iemand meent dat er enige vorm van ongelijkheid is die gecompenseerd moet worden, wat tot op zekere hoogte subjectief is. Het is niet per definitie zo dat er een ongelijkheid is tussen de overheid en de wederpartij die om een stelselmatige vorm van ongelijkheidscompensatie vraagt. Het zou vermoedelijk ook niet goed te rijmen zijn met artikel 6 EVRM en het wapengelijkheidsbeginsel als je daar ingrijpende maatregelen voor zou gaan treffen. Daarbij biedt het wettelijk stelsel al bepaalde instrumenten, die niet speciaal zijn gegeven met het oog op de overheid als procespartij. Je kunt daarmee een vorm

van ongelijkheidscompensatie toepassen tussen partijen indien de rechter dat aangewezen acht zonder dat dit per se een relatie hoeft te hebben met het feit dat een van partijen een overheidsorgaan is.

Gerbrant Snijders

Er vindt dus genoeg ongelijkheidscompensatie ten opzichte van de overheid in het civiele recht plaats.

Kurt Willems

Het woord ongelijkheidscompensatie is als zodanig nog niet erg bekend in het Belgische rechtsstelsel, maar de achterliggende gedachte van gebruikmaking van bepaalde tools door de civiele rechter dan wel bestuursrechter om ongelijkheid te compenseren in de ene of andere richting wordt wel herkend. Zijn er aan weerszijden nog interessante getuigenissen over te delen?

Beatrix Vanlerberghe

In het Belgische burgerlijk procesrecht zijn er veel mogelijkheden voor de rechter om ongelijkheden te compenseren; hiervoor is het niet noodzakelijk dat het ten laste komt van de overheid. De rechter beschikt over veel mogelijkheden. Hij kan bijvoorbeeld ambtshalve de gevoerde rechtsgronden aanvullen en dat is een vorm van ongelijkheidscompensatie: een partij wordt geholpen die bepaalde middelen niet heeft gezien en die misschien niet vertegenwoordigd is door een advocaat.

Verder bestaat de medewerkingsplicht waarbij de rechter ook gaat kijken welke partij het meest geschikt is om het bewijs te leveren en die dat dan ook moet doen. Het voorbeeld wordt aangehaald van sociale zekerheidszaken: er geldt een vereenvoudigd verzoekschrift, de vertegenwoordiging mag geschieden door bloed- en aanverwanten en onder meer de vakbondsorganisatie. Eveneens zullen in sociale zekerheidszaken de proceskosten steeds ten laste van de overheid vallen.

Terugkomend op het probleem van het deskundigenonderzoek: in burgerlijke zaken komt de problematiek van het voeren van bewijs tegen het deskundigenonderzoek van de overheid minder voor. In uitkeringszaken gebeurt vaker dat wanneer een verslag voorligt en hier betwisting over is, dat de burgerlijke rechter geneigd zal zijn om een onafhankelijke deskundige aan te stellen om dit te laten dubbelchecken. Dit gebeurt wellicht meer in het Belgisch burgerlijk recht dan in het Nederlandse bestuursrecht.

Ronald Van Crombrugge

In België heerst in het bestuursrecht min of meer een 'kom maar op'-mentaliteit, maar dat kan genuanceerd worden. De strengheid in het Belgische bestuursrecht wordt wat milder gemaakt door het verschil dat bestaat tussen Nederland en België voor wat betreft de rechtsmachtverdeling tussen de bestuursrechter en de burgerlijke rechter op basis van het subjectief en objectief contentieux. Het gevolg hiervan

is bijvoorbeeld dat het sociale zekerheidscontentieux in België voornamelijk bij de burgerlijke rechter zit en niet bij de bestuursrechter. De impact van de vaststelling dat er minder aan ongelijkheidscompensatie wordt gedaan in het Belgische recht, wordt hierdoor verzacht. De typische voorbeelden die in het publiek worden aangehaald waar de Nederlandse bestuursrechter aan gelijkheidscompensatie doet, worden eigenlijk in België steeds door de burgerlijke rechter behandeld die meer rekening zal houden met de positie van de partijen. Door de papers te lezen los van de context lijkt het bestuursrecht in België heel streng te zijn, maar de context levert dus een belangrijke nuance.

Dialogoog

Een Belgische deelnemer merkt op dat vanuit Belgisch oogpunt ongelijkheidscompensatie niet helemaal gekend wordt, maar instinctief wordt gedacht of de nieuwe zaaksbehandeling hier niet onder zou kunnen vallen. Misschien dus niet echt *the hard approach*, maar toch *the soft approach* waarin de overheid rekening houdt met de ongelijke situatie van de burger die zich ten aanzien van de pejoratieven van de overheid bevindt? Hij stelt de vraag of Marseille het hiermee eens is of dit nogmaals zou willen verduidelijken voor de Belgische geïnteresseerden.

Bert Marseille

De nieuwe zaaksbehandeling bestaat sinds 2012 en houdt in dat de bestuursrechter aan het begin van de zitting aan partijen vraagt wat hun belangen zijn en nagaat wat de stellingen over de feiten zijn en of hier voldoende feiten voor zijn aangeleverd en deze voldoende zijn geëxpliciteerd. Het is echter onduidelijk hoe het er hiermee momenteel voor staat en hoe breed deze wijze van behandeling op dit moment plaatsvindt. In zoverre was dit ongelijkheidscompensatie, omdat er niet langer van werd uitgegaan dat het de verantwoordelijkheid is van de burger om zijn zaak zelf volledig te onderbouwen maar dat de rechter de partijen hierbij begeleidt. De 'nieuwe' zaaksbehandeling zou je kunnen zien als een uiting van ongelijkheidscompensatie en behelst dit element ook.

Thema VII. Behoefte aan nadere regels dan wel wijziging aanpak?

Kurt Willems en Gerbrant Snijders

Wegens tijd gaan we door naar het laatste onderwerp voordat we het spreekwoordelijke stokje weer overdragen aan Lidy Wiggers-Rust. Hebben we behoefte aan nadere regels, wat heeft deze discussie ons opgeleverd?

Snijders heeft het idee dat de regels goed uit de verf komen; er is veel mogelijk en er kan veel gebeuren. Dit is wel vrij afhankelijk van wat de rechter in het concrete geval wil doen. Kan de voorzichtige conclusie worden getrokken dat de procesregels in het algemeen gewoon kloppen? Vinden wij dat allemaal?

Dialogoog

Een Nederlandse deelnemer brengt *for the sake of the argument* naar voren dat het opvallend is dat in België wat in Nederland bestuursrecht is voornamelijk bij de civiele rechter loopt, waar op basis van het verschillende contentieux specifieke regels bestaan. In Nederland bestaat de Awb voor heel veel uiteenlopende geschillen, maar leidt dit er niet toe dat we over het algemeen te uniform en te streng zijn? Kan aangeraden worden dat in Nederland ook de zaken gesplitst moeten worden voor wat betreft de processuele kant? Er bestaat namelijk het risico dat het gegeven dat er geschillen zijn die beperkingen behoeven, tot gevolg heeft dat ook in andere zaken wordt gekomen tot een te strenge en onnodige toepassing hiervan. Dan zouden wij toch wat moeten veranderen?

Kurt Willems

Bij deze vraag heb je eigenlijk het criterium op basis waarvan we onderscheid zouden kunnen maken veranderd van het verschil dat zou kunnen/moeten bestaan bij het procederen tegen de overheid versus het procederen tegen de burger naar een onderscheid gebaseerd op de aard en het voorwerp van het geschil. De strategische keuze die in België gemaakt zou kunnen worden moet dan ook enigszins genuanceerd worden gezien, nu die gebaseerd is op basis van het onderscheid tussen het voorwerp van de eis en dit dus partijen wel enigszins beperkt bij de keuze voor welke rechter zij willen procederen. Het is niet zo dat men zomaar de mogelijkheid heeft om een rechter te kiezen waarbij men dan gaat procederen.

Beatrix Vanlerberghe

Het is een uitdagende oefening om alles bij elkaar te leggen vanwege de diversiteit aan mogelijkheden, omdat alles niet uniform is verankerd in het Gerechtelijk Wetboek. Je moet het overal wat gaan zoeken. Sommige dingen zijn heel specifiek georganiseerd voor een bepaalde rechtstak, en dat maakt een en ander soms vrij diffuus. Het procederen is daarom niet altijd gemakkelijk. Het zou misschien beter zijn om een duidelijke set van regels te hebben.

Dialogoog

Een Belgische deelnemer wil graag toevoegen dat hij pleit voor een algemeen decreet bestuursrecht in België waarin juist uniformiteit centraal staat in plaats van diversiteit.

Gerbrant Snijders

De laatste ronde is aangebroken in verband met de tijd.

Kurt Willems

Interessant punt dat gemaakt is vandaag is dat de verplichting tot het voorleggen van het administratieve dossier ongeacht de procedure waarin men verkeert, zij

het burgerlijk, zij het bestuursrechtelijk, zou moeten worden verduidelijkt. Dit is een inzicht dat wordt meegenomen uit de discussie vandaag.

Gerbrant Snijders

Mooie afsluiting. Nu geef ik het woord graag terug aan Lidy Wiggers-Rust.

Afsluiting en slotwoord

Lidy Wiggers-Rust, voorzitter

Lidy Wiggers-Rust dankt Gerbrant en Kurt voor hun voortreffelijke leiding van de dialoog en neemt het stokje weer van hen over.

Zij zegt ook dank aan de auteurs-sprekers die de vergadering niet alleen van uitstekend materiaal hebben voorzien om deze dialoog te kunnen voeren, maar ook tijdens de dialoog zeer inspirerend waren.

De vergadering geeft moderatoren en auteurs een groot applaus!

De voorzitter zwaait ook lof en dank toe aan de experts voor hun bijdrage.

Zij werpt de intussen gebruikelijke vraag op wat we op hoofdlijn en in het kort meenemen van deze dialoog, waarvan het onderwerp nog lastiger was dan voorzien: er is verschil in aanpak en benadering tussen rechters, we weten op punten niet precies hoe het zit en in België is relevante wetgeving verspreid over meerdere wetboeken.

Zij waagt niettemin een poging een en ander op een rij te zetten:

1. Allereerst enkele verschillen tussen de mogelijkheden/aanpak van rechters in Nederland en België op hoofdlijn: de burgerlijke rechter in Nederland lijkt ietsje lijdelijker dan die in België: de rechter in België kan zelf onderzoek verrichten, feiten en rechtsgronden aanvullen en in de stukken duiken. De Nederlandse burgerlijke rechter kan zelf wel rechtsgronden maar geen feiten aanvullen en kan niet een vordering toewijzen respectievelijk een verweer honoreren op de grondslag van feiten en omstandigheden die hij weliswaar relevant vindt, maar die door de desbetreffende partij niet aan haar vordering respectievelijk verweer ten grondslag zijn gelegd. Hij is doorgaans wel reuze actief met vragen op zitting en kan ook – maar dit gebeurt minder vaak – ontbrekende stukken doen bijbrengen of stukken waarop een beroep is gedaan doen toelichten; voorts kan hij – en dit gebeurt regelmatig – deskundigen-onderzoek gelasten. Anders dan de burgerlijke rechter is de bestuursrechter in België juist terughoudender dan in Nederland, mogelijk als gevolg van de rechtsmachtverdeling (bij hem komt alleen het annulatieberoep) en als gevolg van zijn workload, waar, zo is de verwachting in België, binnenkort iets aan wordt gedaan.

2. Er zijn ook relevante verschillen tussen privaatrecht en bestuursrecht, in beide landen. In het bestuursrecht stelt het bestuur in beide landen in eerste instantie de feiten vast. Het feitensubstraat ligt er. In het burgerlijk recht worden de feiten vastgesteld door de rechter. Daar is geen voorfase, zodat de uitgangsposities verschillen. In België moet het bestuur (in elk geval in het bestuursrecht) het administratief dossier overleggen; in Nederland gaat het daar om 'de op de zaak betrekking hebbende stukken'. In het privaatrecht bepalen partijen in beginsel zelf wat zij overleggen, maar zeker in België wordt van een loyaal bestuur ook in het privaatrecht wel min of meer overlegging van het administratief dossier verwacht. Beide landen kennen de domeingedachte (overleggen wat in je domein ligt) en deze werkt ook door in bewijsposities.
3. In het privaatrecht is zowel in Nederland als in België gedurende de procedure nog veel ruimte voor feitengaring, aanvulling of aanpassing van gronden en bewijs. In Nederland ook voor eiswijziging. Deze is, behoudens de goede procesorde, in eerste aanleg mogelijk zolang de rechter nog geen eindvonnis heeft gewezen. Dat laatste ligt in België in zoverre anders dat eisen weliswaar kunnen worden aangevuld of gewijzigd, maar slechts voor zover gebaseerd op een feit dat of een akte die in de inleidende akte aangevoerd staat. In het bestuursrecht in België moet alles dadelijk in het verzoekschrift worden opgenomen en is er daarna geen aanpassingsruimte. In Nederland moet je in het bestuursrecht als appellant ook liefst een heel goede start maken vooral wat betreft de gronden. Binnen de instanties geldt de zogenoemde tien dagen-regel voor het indienen van nadere stukken ter onderbouwing van reeds aangevoerde argumenten. Tussen de instanties is dit daar recent beter geworden in die zin dat de zogenoemde grondentrichter in hoger beroep niet meer geldt in andere dan omgevingszaken. Dit betekent dat je in hoger beroep nieuwe gronden mag aanvoeren ter onderbouwing van je appel, ook al had dat ook eerder gekund. Dat laatste geldt in Nederland ook in het civiele recht tot en met de memories van eis en van antwoord.
4. De Belgische bestuursrechter is volgens de wet inquisitoriaal, dus op waarheidsvinding gericht, net als de Nederlandse bestuursrechter. Mogelijk om eerder genoemde redenen (vgl. hiervoor onder 1) worden de daarop gerichte bevoegdheden door de Belgische bestuursrechter nauwelijks gebruikt. In België zijn wijzigingen voor de Raad van State op handen. Dat zal de ongelijkheidscompensatie kunnen bevorderen. De Nederlandse bestuursrechter kan ook meer gebruikmaken van bestaande bevoegdheden, bijvoorbeeld waar het gaat om bewijsregie en -voorlichting. Het privaatrecht kent een arsenaal van mogelijkheden tot het herstellen van een onbalans en de burgerlijke rechter instrueert partijen als het gaat om bewijs.
5. De reparatiemogelijkheden zijn zeker in het Nederlands bestuursrecht voor het bestuur zeer omvangrijk. Het gaat in Nederland om diverse juridische (schendingen van de wet en ongeschreven recht) en bewijstechnische gebreken. In België slechts om procedure- of vormfouten. Voor de burger zijn deze mogelijkheden in het bestuursrecht veel beperkter, waarin wel een onbalans wordt gezien. Er wordt gewerkt aan een zogenoemde burgerlijke of burgerlus, betreffende instructie van de particuliere partij ter

nadere onderbouwing van diens standpunt.

In het privaatrecht zijn de reparatiemogelijkheden voor partijen in principe gelijk.

6. Procesvertegenwoordiging is alleen in Nederland in het privaatrecht over het algemeen verplicht (behalve in kantonzaken); in België bij uitzondering in cassatie. Dat een partij vrij is van een proceskostenveroordeling zoals in Nederland in het bestuursrecht zie je nergens (behalve in het sociaal zekerheidsrecht in België); normaal betaalt de verliezer, zo ook in het Belgisch bestuursrecht. De Nederlandse werkwijze wordt door Nederlandse bestuursrechtjuristen wel als ‘verdienmodel’ gekenschetst. Deze werkwijze in het bestuursrecht heeft echter ook grote voordelen in verband met de lage drempel die daarmee samenhangt. Het onderscheid tussen bestuurs- en civielrecht op dit punt verdient, als het om overheidszaken gaat, de aandacht. Het is eigenlijk niet licht te rechtvaardigen.
7. Welke wijzigingen van wetgeving of in praktische zin worden zo al gewenst geacht? Van tijdens de meeting gedane suggesties kan een kleine bloemlezing worden gemaakt. Het volgende passeerde de revue:
 1. In het bestuursrecht voor België wordt gehoopt op tijdiger beslissen en meer activiteit van de rechter.
 2. De Nederlandse bestuursrechter zou, waar dat nog niet geschiedt, meer bewijsvoorlichting en -regie kunnen/moeten pakken.
 3. Hij zou voorts eerder/meer deskundigenonderzoek kunnen/moeten doen verrichten (Korošec).
 4. Wat betreft de Nederlandse bestuurlijke lus zou het zoveel mogelijk openlaten van wat moet gebeuren kunnen voorkomen dat bij de burger de indruk ontstaat dat de rechter het bestuur wil ‘helpen’.
 5. Wat betreft de vertrouwelijkheid van stukken zou in Nederland in beide systemen kunnen worden ingebracht dat alleen advocaten van vertrouwelijke stukken mogen kennisnemen, zodat hoor en wederhoor beter gewaarborgd is.
 6. Uitgaande van handhaving van de proceskostenregeling in het Nederlandse bestuursrecht kan/moet de bestuursrechter actiever zijn in het afstraffen van ‘misstanden’. De proceskostenregeling bij de burgerlijke rechter zou in overheidszaken parallel zijn te schakelen aan die in het bestuursrecht.
 7. Wellicht zou – ter overweging nog – het Nederlands bestuursrecht meerdere gestrengheden kunnen kennen, zoals in België.
 8. Voor België wordt een algemeen decreet voor het bestuursrecht gewenst geacht.
 9. De overlegging van het administratief dossier door de overheid zou ook in het civiel recht in België verplicht te stellen zijn.

Tot zover het ‘wensenlijstje’ van verschillende deelnemers dat de voorzitter tijdens de vergadering beluisterde. Eenieder zal vanuit de eigen kring het beste weten wat er nodig is voor een goede rechtsbescherming, in afweging ook met andere belangen.

Boeiende resultaten van de dialoog, aldus Lidy Wiggers-Rust. Zij hoopt dat allen zich hierdoor kunnen laten inspireren en inderdaad hoeder van de rechtvaardigheid zijn!

Het zit erop en het is tijd voor de borre! Die hebben allen wel verdiend! Fijn elkaar daar te ontmoeten en met elkaar te kunnen napraten. Met de hoop op een weerzien bij een volgende meeting, dankt de voorzitter allen voor zijn/haar komst en inzet en wenst hen voor daarna wel thuis!