

pellant dit argument tijdens de bezwaarfase had moeten aanvoeren en dat geen sprake was van een nieuw feit of omstandigheid (art. 4:6 Awb). Ondanks de omstandigheid dat appelland in beroep de processen-verbaal van de zittingen bij de politierechter had overgelegd verklaarde de rechtbank de gronden van appelland tegen de afwijzing door het CBR ongegrond.

5. De Afdeling beziet de gronden van appelland op een andere wijze. Ondanks de omstandigheid dat het CBR volgens de Afdeling het verzoek om herziening terecht had afgewezen, is de Afdeling – anders dan de rechtbank – van oordeel dat appelland in bezwaar via het overleggen van de processen-verbaal van de zittingen bij de politierechter ‘aanvullend bewijs’ had geleverd (r.o. 3.4). De Afdeling kwalificeert dit als nieuwe feiten en omstandigheden, die volgens de Afdeling aanleiding vormen voor het CBR om het eerder genomen besluit te heroverwegen. De Afdeling gaat daarbij voorbij aan het te laat indienen van het bezwaarschrift, het niet noemen door appelland van de gestelde persoonsverwisseling in het bezwaarschrift en het niet kunnen noemen door appelland wie dan wel zijn auto had bestuurd. Dat terwijl appelland geen aangifte had gedaan van diefstal van zijn auto en de autosleutels wel terug had gekregen. Niettemin oordeelt de Afdeling, zoals gezegd, dat sprake was van nieuwe feiten of omstandigheden.

6. De Afdeling is met deze uitspraak zeer toeschietelijk geweest naar appelland, door zijn gronden alsnog als nieuwe feiten en omstandigheden aan te merken. Mijns inziens ten onrechte. Met het CBR en de rechtbank zie ik geen redenen waarom appelland de gestelde persoonsverwisseling niet direct kenbaar had kunnen maken. Indien iemand meent dat hij van het CBR ten onrechte een besluit krijgt tot meewerken aan een alcoholonderzoek en een schorsing van het rijbewijs (neem ik althans aan), omdat hij meent dat hij niet de bestuurder van de auto was, dan ligt het toch voor de hand dat aanstonds kenbaar te maken? Dat de betrokkene dan niet weet wie wel de bestuurder van zijn auto was, althans dit stelt, maakt zijn stelling alleen maar ongeloofwaardiger.

Het klopt dat de politierechter van oordeel was dat niet was aangetoond dat appelland de bestuurder van zijn auto was. Of daarmee sprake is van een *nieuw* feit of omstandigheid, toont dit geenszins aan. Daar komt bij dat in het strafrecht andere bewijsregels gelden dan in het bestuursrecht. Zo zijn de Wegenverkeerswet en door het CBR uitgevoerde keuringen gericht op het bevorderen van de verkeersveiligheid (zie bijv. ABRvS 12 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4068). Dit algemene belang weegt volgens de Afdeling zwaarder dan

het individuele belang van een bestuurder om zijn rijbewijs te behouden (zie bijv. ABRvS 11 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4155). Aan dit zwaarwegende argument gaat de Afdeling om onduidelijke redenen voorbij.

7. Bovenstaande uitspraak van de Afdeling doorbreekt ten onrechte de in de ‘vaste rechtspraak’ gemaakte scheiding tussen een bestuursrechtelijke en strafrechtelijke procedure. Het is weinig geloofwaardig dat appelland zich in de zaak die aan deze uitspraak ten grondslag ligt alsnog kon beroepen op nieuwe feiten en omstandigheden. Maar ook als hij, zoals de Afdeling dat beoordeelt, dit wel kon doen, vormt dit geen reden om het door het CBR in bezwaar genomen besluit te vernietigen.

A.C. Hendriks

AB 2021/225

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

19 februari 2021, nr. 202003005/2/R1 en 202003006/2/R1

(Mrs. P.B.M.J. van der Beek-Gillessen, J.A.W. Scholten-Hinloopen, A.W.M. Bijloos)
m.nt. A. Outhuijse en J.J.A. Waverijn

Art. 8:15 Awb

ECLI:NL:RVS:2021:343

Wrakingsverzoek voorzitter en staatsraad-rapporteur. Verzoeker voelt zich niet serieus genomen en niet gehoord, en heeft de indruk dat de rapporteur de zaak een bepaalde richting in wilde duwen.

Verzoeker heeft aan zijn verzoek ten grondslag gelegd dat als gevolg van de gang van zaken ter zitting van 26 januari 2021 de staatsraden bij hem de indruk hebben gewekt partijdig en vooringenomen te zijn. Verzoeker voert hierover aan dat hij zich ter zitting niet serieus genomen voelde. Uit de opmerking van de rapporteur dat het hier om een burenruzie gaat en uit het feit dat hij het college als objectief betitelde, blijkt volgens verzoeker dat de rapporteur het voorliggende probleem niet heeft onderkend. Ook heeft de rapporteur volgens verzoeker niet de juiste vragen gesteld om daadwerkelijk te onderzoeken wat er tussen de gemeente, vergunninghoudster en verzoeker speelt en kreeg hij de indruk dat de rapporteur de zaak een bepaalde kant op wilde duwen. Zo heeft hij bepaalde essentiële beroepsgronden niet aan de orde gesteld en hebben de advocaat van verzoeker en zijn ter zitting aanwezige partner en dochter nauwelijks de

gelegenheid gekregen om vragen te beantwoorden. Verzoeker heeft verder aangevoerd dat in het proces-verbaal van de zitting een onjuiste weergave is opgenomen van wat er ter zitting is voorgevallen, waardoor de wrakingskamer wordt misleid. De staatsraden hebben in de schriftelijke reactie onder meer aangegeven dat het verloop van de zitting als gebruikelijk was. Voor zover verzoeker stelt dat het proces-verbaal volgens hem geen juiste weergave bevat van het verhandelde ter zitting op 26 januari 2021, overweegt de Afdeling dat in beginsel van de juistheid van hetgeen door de griffier is vastgelegd in het proces-verbaal van het verhandelde ter zitting moet worden uitgegaan. Alleen als er duidelijke aanwijzingen zijn dat het proces-verbaal geen juiste weergave is van het ter zitting verhandelde, kan van dat beginsel worden afgeweken. Daarvan is in dit geval geen sprake.

Wat verzoeker aanvoert, biedt geen grond voor het oordeel dat de staatsraden door de wijze waarop zij het onderzoek ter zitting hebben verricht en partijen hebben bejegend, partijdig of vooringenomen zijn geweest dan wel dat een bij verzoeker gerechtvaardigde vrees daarvoor objectief gerechtvaardigd is. Verzoeker heeft het verloop van de zitting, in het bijzonder de wijze van vraagstelling door de staatsraden, de onderbrekingen van de advocaat van verzoeker door de staatsraden en hun non-verbale houding als uitingen van vooringenomenheid ervaren. Die eigen ervaring betekent niet dat de vrees van verzoeker voor vooringenomenheid en partijdigheid van de staatsraden objectief gerechtvaardigd is. Uit het proces-verbaal van de zitting blijkt dat zowel verzoeker als de andere partijen gelegenheid hebben gekregen hun standpunten nader toe te lichten en vragen te beantwoorden. Niet kan daaruit worden opgemaakt dat verzoeker niet in gelijke mate als de andere partijen in de gelegenheid is gesteld om aan de behandeling van de zaak ter zitting deel te nemen. Dat de voorzitter de vertoning van de tweede video voortijdig heeft afgebroken en dat de vraagstelling van de rapporteur anders was dan verzoeker verwachtte, kan duiden op een andere opvatting van de staatsraden over de benadering van het juridische geschil, maar geeft geen grond voor het oordeel dat sprake is van (schijn van) partijdigheid of vooringenomenheid.

Het bovenstaande leidt tot de slotsom dat er geen grond is voor het oordeel dat sprake is van feiten of omstandigheden waardoor de rechterlijke onpartijdigheid schade zou kunnen leiden. Het verzoek om wraking wordt dan ook afgewezen.

Beslissing op het verzoek van:
Verzoeker, om toepassing van artikel 8:15 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

Procesverloop

Tijdens de zitting op 26 januari 2021 heeft verzoeker verzocht om wraking van staatsraden mr. C.H.M. van Altena (hierna: de voorzitter) en mr. E.J. Daalder (hierna: de rapporteur) als leden van de meervoudige kamer belast met de behandeling van de zaken nrs. 202003005/1/R1 en 202003006/1/R1.

Bij brieven van 31 januari 2021, 2 februari 2021, 5 februari 2021 en 8 februari 2021 heeft verzoeker zijn wrakingsverzoek nader onderbouwd.

De staatsraden hebben niet in de wraking berust.

De staatsraden hebben een schriftelijke reactie ingediend, die aan verzoeker is toegezonden.

De Afdeling heeft het wrakingsverzoek op 12 februari 2021 ter openbare zitting behandeld, waar verzoeker, vertegenwoordigd door gemachtigde A en gemachtigde B, bijgestaan door mr. D.N. Lavain, advocaat te Stein, is gehoord.

De staatsraden hebben geen gebruik gemaakt van de gelegenheid te worden gehoord.

Overwegingen

- Op verzoek van een partij kan ingevolge artikel 8:15 van de Awb elk van de rechters die een zaak behandelen, worden gewraakt op grond van feiten of omstandigheden waardoor de rechterlijke onpartijdigheid schade zou kunnen lijden.
- Verzoeker heeft ter zitting te kennen gegeven dat het wrakingsverzoek alleen betrekking heeft op de rapporteur en voorzitter en niet op de zittingskamer als geheel, zoals hij ter zitting van 26 januari 2021 aanvankelijk heeft gesteld.

Verzoeker heeft aan zijn verzoek ten grondslag gelegd dat als gevolg van de gang van zaken ter zitting van 26 januari 2021 de staatsraden bij hem de indruk hebben gewekt partijdig en vooringenomen te zijn. Verzoeker voert hierover aan dat hij zich ter zitting niet serieus genomen voelde. Uit de opmerking van de rapporteur dat het hier om een burenruzie gaat en uit het feit dat hij het college als objectief betitelde, blijkt volgens verzoeker dat de rapporteur het voorliggende probleem niet heeft onderkend. Ook heeft de rapporteur volgens verzoeker niet de juiste vragen gesteld om daadwerkelijk te onderzoeken wat er tussen de gemeente, vergunninghoudster en verzoeker speelt en kreeg hij de indruk dat de rapporteur de zaak een bepaalde kant op wilde duwen. Zo heeft hij bepaalde essentiële beroepsgronden niet aan de orde gesteld en hebben de advocaat van verzoeker en zijn ter zitting aanwezige partner en dochter nauwelijks de gelegenheid gekregen om vragen te beantwoorden. Mede in het licht van het feit dat de rapporteur werkzaam is geweest als advocaat op het kantoor

Pels Rijcken en dit advocatenkantoor recent nog in opdracht van de gemeente Zaanstad heeft geadviseerd over de mogelijkheid om een woonbestemming aan het perceel van verzoeker toe te kennen, is bij verzoeker de vrees gewekt dat de rapporteur partijdig is.

Verzoeker heeft verder aangevoerd dat ook de voorzitter door haar verbale en non-verbale houding de schijn van vooringenomenheid heeft gewekt. Zo heeft zij de advocaat onvoldoende gelegenheid geboden om het woord te voeren en heeft zij hem meermalen onderbroken. Het afbreken van het afspelen van de video en het niet accepteren van de door verzoeker voor de zitting aan de Afdeling toegestuurde stukken getuigt volgens verzoeker ook van partijdigheid. Verzoeker heeft verder aangevoerd dat in het proces-verbaal van de zitting een onjuiste weergave is opgenomen van wat er ter zitting is voorgevallen, waardoor de wrakingskamer wordt misleid.

3. De staatsraden hebben in de schriftelijke reactie onder meer aangegeven dat het verloop van de zitting als gebruikelijk was. Op de zitting heeft de gemachtigde van verzoeker twee korte videofilms getoond. De rapporteur heeft het toetsingskader uiteengezet en vragen gesteld om de feiten en de standpunten te verhelderen en partijen in de gelegenheid gesteld op elkaars standpunten te reageren. De gemachtigden van alle partijen hebben het woord gevoerd. Aan het einde van de vraagstelling door de staatsraden in de eerste zaak heeft de partner van verzoeker het woord gevraagd en gekregen. Niet gehoord is dat dit een wrakingsverzoek betrof. Toen de dochter van verzoeker te kennen gaf dat er een wrakingsverzoek werd gedaan, is de zitting geschorst. Na de schorsing heeft de gemachtigde van verzoeker de wrakingsgronden voorgedragen, aldus de schriftelijke reactie.

4. Op grond van het bepaalde in art. 8:15 van de Awb dient in een wrakingsprocedure te worden onderzocht of sprake is van feiten en omstandigheden waardoor de rechterlijke onpartijdigheid schade zou kunnen lijden. Daarbij geldt als maatstaf dat een rechter uit hoofde van zijn aanstelling moet worden vermoed onpartijdig te zijn, tenzij zich uitzonderlijke omstandigheden voordoen die een zwaarwegende aanwijzing opleveren voor het oordeel dat een rechter jegens een partij een vooringenomenheid koestert, althans dat de bij een belanghebbende bestaande vrees voor vooringenomenheid objectief gerechtvaardigd is. Het is aan verzoeker om aannemelijk te maken dat zich dergelijke bijzondere omstandigheden voordoen. Het subjectieve oordeel van de belanghebbende is niet doorslaggevend.

5. Voor zover verzoeker stelt dat het proces-verbaal volgens hem geen juiste weergave bevat van het verhandelde ter zitting op 26 januari

2021, overweegt de Afdeling dat in beginsel van de juistheid van hetgeen door de griffier is vastgelegd in het proces-verbaal van het verhandelde ter zitting moet worden uitgegaan. Alleen als er duidelijke aanwijzingen zijn dat het proces-verbaal geen juiste weergave is van het ter zitting verhandelde, kan van dat beginsel worden afgeweken. Daarvan is in dit geval geen sprake. Het proces-verbaal van de zitting is geen woordelijk verslag van het verhandelde ter zitting, maar een zakelijke weergave daarvan. De omstandigheid dat in het proces-verbaal niet alle uitlatingen van staatsraden en partijen volledig zijn opgenomen dan wel dat deze soms in andere dan de letterlijke beoordelingen zijn weergegeven, betekent niet dat het proces-verbaal een onjuiste weergave is van het verhandelde ter zitting. Ook kan dit niet worden afgeleid uit het feit dat het wrakingsverzoek van de partner van verzoeker niet in het proces-verbaal is opgenomen. Zoals verzoeker ter zitting van de wrakingskamer heeft bevestigd, heeft de voorzitter hierover ter zitting al opgemerkt dat dit verzoek aanvankelijk niet was gehoord.

6. Wat verzoeker aanvoert, biedt geen grond voor het oordeel dat de staatsraden door de wijze waarop zij het onderzoek ter zitting hebben verricht en partijen hebben bejegend, partijdig of vooringenomen zijn geweest dan wel dat een bij verzoeker gerechtvaardigde vrees daarvoor objectief gerechtvaardigd is. Verzoeker heeft het verloop van de zitting, in het bijzonder de wijze van vraagstelling door de staatsraden, de onderbrekingen van de advocaat van verzoeker door de staatsraden en hun non-verbale houding als uitingen van vooringenomenheid ervaren. Die eigen ervaring betekent niet dat de vrees van verzoeker voor vooringenomenheid en partijdigheid van de staatsraden objectief gerechtvaardigd is. Uit het proces-verbaal van de zitting blijkt dat zowel verzoeker als de andere partijen gelegenheid hebben gekregen hun standpunten nader toe te lichten en vragen te beantwoorden. Niet kan daaruit worden opgemaakt dat verzoeker niet in gelijke mate als de andere partijen in de gelegenheid is gesteld om aan de behandeling van de zaak ter zitting deel te nemen. Dat de voorzitter de vertoning van de tweede video voortijdig heeft afgebroken en dat de vraagstelling van de rapporteur anders was dan verzoeker verwachtte, kan duiden op een andere opvatting van de staatsraden over de benadering van het juridische geschil, maar geeft geen grond voor het oordeel dat sprake is van (schijn van) partijdigheid of vooringenomenheid.

De omstandigheid dat de rapporteur in een verleden werkzaam is geweest op het advocatenkantoor Pels Rijcken, en dat dit kantoor recentelijk een opdracht voor de gemeente heeft uitgevoerd,

is evenmin een uitzonderlijke omstandigheid, op grond waarvan moet worden geoordeeld dat de rapporteur deze zaak niet onpartijdig behandelt.

Voor zover verzoeker aan het verzoek ten grondslag heeft gelegd dat de voorzitter de door hem voor de zitting aan de Afdeling toegestuurde nadere stukken niet heeft ingenomen, is sprake van een misverstand. Uit het proces-verbaal van de zitting blijkt dat de voorzitter nog geen beslissing heeft genomen over het al dan niet accepteren van die stukken, die in strijd met artikel 8:58, eerste lid, van de Awb niet uiterlijk tien dagen voor de zitting bij de Afdeling waren ingediend. Daarbij komt dat het al dan niet accepteren van te laat ingediende stukken een procesbeslissing is. De vraag of een procesbeslissing al dan niet juist is, staat niet ter beoordeling in de wrakingsprocedure, omdat een wrakingsverzoek niet is bedoeld als rechtsmiddel tegen een procesbeslissing.

7. Het bovenstaande leidt tot de slotsom dat er geen grond is voor het oordeel dat sprake is van feiten of omstandigheden waardoor de rechterlijke onpartijdigheid schade zou kunnen leiden. Het verzoek om wraking wordt dan ook afgewezen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

wijst het verzoek af.

Noot



1. 'Hier doe ik niet meer aan mee'. Met deze zin werd het meest besproken wrakingsverzoek van dit jaar gestart. Het wrakingsverzoek van Viruswaarheid tijdens het spoedproces over de avondklok staat echter niet centraal in deze annotatie. Zie over dat wrakingsverzoek Hof Den Haag 16 februari 2021, ECLI:NL:GHDHA:2021:319, AB 2021/100, m.nt. R. Stijnen. Wel een ander wrakingsverzoek. Tijdens een zitting bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) op 26 januari 2021 heeft een partij verzocht om wraking van twee staatsraden: de voorzitter en de rapporteur. Zoals de meeste wrakingsverzoeken werd ook dit wrakingsverzoek afgewezen. Niet zo interessant zou men zeggen. Toch wel. Zelfs interessant genoeg om deze wrakingsbeslissing te analyseren in het kader van 105 jaar AB. Waarom zetten we hierna uiteen. Eerst bespreken we dit specifieke wrakingsverzoek en de beoordeling van dit verzoek door de wrakingskamer. Daarna bespreken wij het instrument wraking in een bredere context, zoals vanuit het perspectief van de procedurele rechtvaardigheid en de invloed van de nieuwe zaaksbe-

handeling (inmiddels vervat in de professionele standaarden en de moderne bestuursrechtspraak). Tot slot doen wij in het kader van 105 jaar AB een voorspelling, enkele suggesties en een wens over hoe het instrument er over vijf jaar voor staat qua aantallen en qua procedure.

2. Verzoeker was niet tevreden over de gang van zaken tijdens de zitting van 26 januari 2021 bij de Afdeling. Verzoeker heeft aan zijn wrakingsverzoek ex artikel 8:15 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) ten grondslag gelegd dat de staatsraden bij hem de indruk hebben gewekt partijdig en vooringenomen te zijn. Hij draagt hiervoor diverse redenen aan, die omvatten de (1) bejegening van de procespartij (*verzoeker voelde zich niet serieus genomen; de advocaat van verzoeker werd onvoldoende gelegenheid geboden om het woord te voeren en werd meermalen onderbroken; de advocaat en ter zitting aanwezige vrouw en dochter van verzoeker kregen nauwelijks gelegenheid om vragen te beantwoorden*), (2) vooringenomenheid (*rapporteur heeft het onderliggende probleem niet onderkend door te stellen dat 'het hier om een burenruzie gaat' en door het college als objectief te betitelen; verzoeker had de indruk dat de rapporteur de zaak een bepaalde kant op wilde duwen; de rapporteur heeft niet de juiste vragen gesteld om daadwerkelijk te onderzoeken wat er speelt, de rapporteur heeft essentiële beroepsgronden niet aan de orde gesteld*) en (3) belangenverstremming (*de rapporteur is werkzaam geweest als advocaat bij Pels Rijcken en dit advocatenkantoor heeft recent nog in opdracht van de gemeente Zaanstad geadviseerd over de mogelijkheid om een woonbestemming aan het perceel van verzoeker toe te kennen*).

3. De Afdeling start haar beslissing met het uiteenzetten van de strenge maatstaf voor een succesvol beroep op artikel 8:15 Awb:

"Een rechter wordt uit hoofde van zijn aanstelling vermoed onpartijdig te zijn, tenzij zich uitzonderlijke omstandigheden voordoen die een zwaarwegende aanwijzing opleveren voor het oordeel dat een rechter jegens een partij een vooringenomenheid koestert, althans dat de bij een belanghebbende bestaande vrees voor vooringenomenheid objectief gerechtvaardigd is. Het is aan verzoeker om dit aan te tonen, waarbij het subjectieve oordeel van de verzoeker niet doorslaggevend is."

Verzoeker is daar in dit geval volgens de Afdeling niet in geslaagd. Alles wat verzoeker aanvoert biedt volgens de wrakingskamer van de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de voorzitter en staatsraad-rapporteur door de wijze waarop zij het onderzoek ter zitting hebben verricht en partijen hebben bejegend, partijdig of vooringenomen zijn geweest dan wel dat een bij verzoeker

bestaande vrees daarvoor objectief gerechtvaardigd is. Zo stelt de Afdeling dat de ervaring van verzoeker niet betekent dat de vrees van verzoeker voor vooringenomenheid en partijdigheid van de staatsraden ook objectief gerechtvaardigd is, blijkt uit het proces-verbaal dat zowel verzoeker als de andere partijen gelegenheid hebben gekregen hun standpunten nader toe te lichten en vragen te beantwoorden en vormt de omstandigheid dat de rapporteur in een ‘ver verleden’ (toevoeging auteurs: van 1981 tot 1 januari 2016) werkzaam is geweest op het advocatenkantoor Pels Rijcken, en dat dit kantoor recentelijk een opdracht voor de gemeente heeft uitgevoerd, evenmin een uitzonderlijke omstandigheid op grond waarvan moet worden geoordeeld dat de rapporteur deze zaak niet onpartijdig behandelt.

4. Al met al, geen succesvol wrakingsverzoek. Los van de vraag of de beslissing in dit geval terecht is, past deze voor de verzoeker onsuccesvolle zaak binnen het algemene beeld van wrakingsverzoeken. Uit de jaarverslagen van de Raad van de rechtspraak blijkt dat er sinds 2015 rond de 600 tot 700 wrakingsverzoeken per jaar worden ingediend. Zo werden er in 2020 voor de rechterlijk macht 675 wrakingsverzoeken ingediend, waarvan 549 bij de rechtbanken, 111 bij de gerechtshoven, twaalf bij de Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB) en drie bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb). In totaal werden er in 2020 zeventien wrakingsverzoeken toegewezen (3%). Dit is een vergelijkbaar percentage als in de jaren daarvoor, waarin het percentage tussen de 2% en 4% schommelde. Verder geeft een klein onderzoekje op rechtspraak.nl ons het inzicht dat er bij de Afdeling in 2020 vijftien wrakingsverzoeken zijn ingediend (de Afdeling is immers geen lid van de Raad van de rechtspraak). Geen van de verzoeken was succesvol. Opvallend bij de hoogste bestuursrechters is het fors lagere aantal verzoeken bij het CBb. Dit is niet uniek voor dit jaar. In 2019 is eenzelfde beeld zichtbaar: Afdeling negentien verzoeken, CRvB 20 verzoeken en het CBb één verzoek. De vraag is hoe dit verklaard kan worden. Minder zaken, een ander soort procespartijen, een combinatie of een andere verklaring? Wij verwachten dat het verschil in procespartijen, en daarbij het verschil in behoefte aan *informatieve rechtvaardigheid*, een belangrijke factor kan zijn die het verschil in de wrakingscijfers tussen de Afdeling en de CRvB enerzijds en het CBb anderzijds gedeeltelijk verklaart. Daarom gaan wij hieronder in op de informatieve rechtvaardigheid. In het kader van 105 jaar AB bespreken wij daarna de vraag: Wat is de toekomst van wrakingsverzoeken? Hoe zullen we spreken over dit instrument in 2026? Deze vraag is op vele wijzen te beantwoorden. Zo bespreken we het *aantal* wrakingsverzoeken, het

succes van de verzoeken en de *wijze van afdoening* van de verzoeken. Voordat we dat doen, staan we stil bij het aantal wrakingsverzoeken tot nu toe en de terugkerende redenen die worden aangevoerd voor deze verzoeken.

5. Wat betreft het aantal wrakingsverzoeken is er vanaf 2005 een flinke toename te zien in het aantal wrakingsverzoeken bij de rechterlijke macht (bijvoorbeeld 159 in 2005, 288 in 2009 en 587 in 2011), maar schommelt dit aantal vanaf 2015 vrij stabiel rond de 600 tot 700 verzoeken per jaar. Volgens verschillende onderzoeken is de verslaglegging in de media van wrakingsverzoeken een gedeeltelijke verklaring voor de toename van het aantal wrakingsverzoeken vanwege toegenomen bekendheid met het wrakingsinstrument (zie hierover ook paragraaf 11), naast andere factoren zoals het minder vanzelfsprekende gezag van de rechter en de toegenomen mondigheid van rechtzoekenden, en dat de rechter tegenwoordig directer met partijen communiceert, welke communicatie soms niet soepel verloopt. Zie voor een samenvatting van deze onderzoeken: W. van Rossum, *De externe wrakingsprocedure*, Research Memoranda Raad van de rechtspraak 4/2017. Volgens het rapport zijn veel terugkerende redenen voor wrakingsverzoeken bejegening door een rechter ter zitting en procesbeslissingen (al dan niet horen van getuigen, het plannen van een zitting, beslissingen over processtukken). Voor de Afdeling hebben wij geen beschikbare cijfers gevonden. Opvallend bij de lezing van alle gepubliceerde wrakingsbeslissingen van de Afdeling in 2020 is dat ‘het continue onderbreken’ en ‘weinig tijd om te mogen spreken’ en meer in het algemeen ‘de bejegening door de rechter’ terugkerende redenen vormen voor ingediende wrakingsverzoeken. Vergelijkbaar dus met de beslissing die aanleiding was voor deze annotatie. Deze constatering leidde bij ons tot de vraag wat dit zegt over de ervaren procedurele rechtvaardigheid gedurende zittingen bij de Afdeling en of de nieuwe zaaksbehandeling voldoende is nageleefd in deze zaken.

6. Eerst gaan we kort in op enkele aspecten van de procedurele rechtvaardigheid. Volgens Tyler vereist de procedurele rechtvaardigheidstheorie dat aan vier criteria wordt voldaan voordat een actor een procedure als eerlijk ervaart (T. Tyler, ‘What is procedural justice? Criteria used by citizens to assess the fairness of legal procedures’, *Law and society review* 1988-1, p. 103-135). De criteria zijn *stem en participatie*, *betrouwbaarheid*, *neutraliteit* en *respectvolle bejegening*.

Greenberg heeft aan deze voorwaarden de informatieve rechtvaardigheid toegevoegd. Informatieve rechtvaardigheid betreft de mate waarin er proactief informatie en uitleg wordt gegeven

over de procedure en de daaruit voortvloeiende beslissing (J. Greenberg, 'The social side of fairness: Interpersonal and informational classes of organizational justice', in: R. Cropanzano (red.), *Justice in the workplace. Approaching fairness in human resource management*, New Jersey: Erlbaum 1993).

7. De nieuwe zaaksbehandeling kenmerkt zich onder meer door oplossingsgerichtheid, snelheid en geschilbeslechting. Bij de nieuwe zaaksbehandeling past volgens Verburg dat bij zaken die zich daarvoor lenen, de zitting wordt benut om in een zo open mogelijk debat met alle partijen helder te krijgen wat partijen werkelijk verdeeld houdt, zowel in juridisch opzicht als op het punt van de onderliggende belangen en dat ten behoeve daarvan dieper wordt gegraven naar het onderliggende werkelijke conflict. Daarnaast dat de rechter maatwerk levert, kiest voor een aanpak die past bij de aan de orde zijnde zaak, en op de zitting wordt bezien wat er nog boven tafel moet komen om het geschil werkelijk te beslechten (A. Verburg, 'De nieuwe zaaksbehandeling van de bestuursrechter', *Tijdschrift Conflictantering* 2013/3, p. 19–23).

Het is opvallend dat de onder 5 genoemde terugkerende redenen voor wrakingsverzoeken (en van het onderhavige wrakingsverzoek) door Verburg expliciet genoemd worden als zaken die niet bij de nieuwe zaaksbehandeling passen: (i) een gebrek aan ruimte voor partijen om ook buiten de juridische geschilpunten om hun standpunt naar voren te brengen, en (ii) de situatie dat partijen geen ruimte hebben hun positie in de procedure toe te lichten. In het onderhavige wrakingsverzoek werden volgens verzoeker bijvoorbeeld door de rapporteur niet de juiste vragen gesteld om daadwerkelijk te onderzoeken wat er speelt.

In het algemeen is er sinds de aankondiging van de nieuwe zaaksbehandeling weinig tijd beschikbaar voor lange pleidooien en het verhaal van de rechtzoekende. Dit zou de efficiëntie en doorlooptijd ten goede moeten komen. Zie voor de ontwikkeling van de nieuwe zaaksbehandeling naar de professionele standaarden voor de rechtspraak en de moderne bestuursrechtspraak, waar de oplossingsgerichtheid deel van is: J.H. de Wildt, 'Symposium Moderne bestuursrechtspraak. Van Nieuwe zaaksbehandeling naar professionele standaarden', *NTB* 2018/69.

De hierboven genoemde terugkerende aanleidingen voor wrakingsverzoeken geven ons het idee dat wat betreft de ervaren procedurele rechtvaardigheid en nieuwe zaaksbehandeling mogelijk nog winst te behalen is voor de Afdeling (zie ook Rb. Breda 13 oktober 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BT8993, *AB* 2012/274, m.nt. Y.E. Schuurmans voor de vraag

of meer wrakingsverzoeken de keerzijde zijn van de nieuwe zaaksbehandeling).

8. Vanuit het perspectief van geschilbeslechting verwachten wij niet in 2026 terug te kijken en te constateren dat de Afdeling terug is gegaan naar lange pleidooien. Volgens een advocaat is een pleidooi overigens nooit te lang – altijd precies zo lang als de zaak vraagt. Om tegemoet te komen aan de procedurele rechtvaardigheid en de verwachtingen van rechtzoekenden lijkt het goed als de Afdeling voorafgaand aan de zitting de te stellen vragen toezendt aan partijen, zoals in praktijk in sommige zaken al gebeurt. In combinatie daarmee zouden wij in 2026 graag terugkijken en zien dat de bestuursrechters van tevoren beter zijn gaan uitleggen aan rechtzoekenden wat de zitting inhoudt en wat daar wél en wat daar niet besproken kan worden. Daarbij kan dan ook worden uitgelegd waarom de bestuursrechter ervoor kiest om gedurende de zitting niet voor elk verhaal ruimte en tijd te maken en welke belangen dit dient. Voor een advocaat mag het bekend worden verondersteld waarom bepaalde lange antwoorden of herhalende antwoorden worden afgekapt (hetgeen geregeld gebeurt). Een individu die lang heeft gewacht op zijn *day in court* en die hierover niet van tevoren is ingelicht, kan hierdoor echter een verkeerde indruk krijgen en wraking mogelijk inzetten als verkapte klacht. Daarbij kan ook worden overwogen om in procedures expliciet ruimte te creëren voor rechtzoekenden om ook buiten de juridische geschilpunten hun standpunt naar voren te brengen, schriftelijk en/of ter zitting. Ook hierover kan voorafgaand worden gecommuniceerd, net als over de (bepaalde) tijd die naar verwachting beschikbaar zal worden gemaakt met uitleg over de onderliggende redenen. Een voorafgaande uitleg moet voor bekendheid, en het liefst ook begrip zorgen bij rechtzoekenden. Dankzij bekendheid met de regels kan de rechtzoekende zich ook beter voorbereiden op de zitting, waardoor de Afdeling de antwoorden krijgt waarnaar zij zoekt en het verhaal binnen de gestelde tijd kan worden gedeeld.

9. Kortom, volgens ons dient er meer aandacht te worden besteed door de Afdeling en de rechterlijke instanties in het algemeen aan de behoefte aan informatieve rechtvaardigheid van procespartijen. Wij denken aan een voorafgaande voorlichting van procespartijen. De brief is daarbij de gebruikelijke methode. Maar aangezien uit onderzoek keer op keer blijkt dat een lange en informatiedichte brief voor een groot deel van de samenleving niet te behappen is, kan misschien ook worden gedacht aan een instructiefilmpje of een mooie infographic of een informerend telefoongesprek. De kritische lezer zal vragen of de Afdeling dit moet gaan opzetten voor slechts vijftien verzoeken per jaar? Ja, maar ook voor alle andere pro-

cedures die niet tot een wrakingsverzoek hebben geleid en waar bij de procespartijen misschien dezelfde behoefte speelt. De civiele rechtspraak lijkt bestuursrecht hierin al voor te zijn gegaan: <https://www.rechtspraak.nl/Naar-de-rechter/In-de-rechtszaal>. Wij hopen in 2026 te kunnen concluderen dat er inderdaad extra aandacht naar de informatieve rechtvaardigheid is uitgegaan.

10. In het kader van de redenen voor ingediende wrakingsverzoeken en de mogelijkheden om deze oorzaken te adresseren is in de literatuur de vraag opgeworpen of het appellabel maken van een procesbeslissing het aantal wrakingsverzoeken zou verlagen (zie bijvoorbeeld T. Barkhuysen, *NJB* 2014/1224, afl. 25, p. 1665). Hoewel procesbeslissingen in Van Rossum e.a. 2017 werd genoemd als een terugkerende reden voor wrakingsverzoeken (zie paragraaf 5), was dit niet een vaak terugkerende reden in de vijftien gepubliceerde wrakingsbeslissingen bij de Afdeling uit 2020. De ontevredenheid met procesbeslissingen is wat ons betreft bovendien een extra reden om de rechtzoekende vooraf goed te informeren over de procedure, welke keuzes zijn gemaakt voor de invulling van de procedure in de specifieke zaak van de rechtzoekende en waarom deze keuzes worden gemaakt. Of er vervolgens een rechtsmiddel dient open te staan tegen een procesbeslissing, is een analyse in een separate annotatie of zelfs artikel waard. Diverse auteurs zijn in ieder geval voorstander. Zie bijvoorbeeld ook: L.M. Koenraad & J.M. Verbeek, 'De brief van de rechter. Een beschouwing over het bekendmaken van procesbeslissingen in het bestuursprocesrecht', *JBplus* 2014-4, p. 54-70.

11. Wat betreft het aantal wrakingsverzoeken in 2026 hopen wij allereerst dat het aantal ingediende wrakingsverzoeken vanwege onvrede met de rechter(lijke macht) niet toeneemt, en dat het aantal terecht ingediende, en daarmee succesvolle, wrakingsverzoeken ook niet toeneemt. Dat zou geen goed teken zijn. Zoals hierboven genoemd is het aantal wrakingsverzoeken bij de rechterlijke macht vrij stabiel sinds 2015, en wordt in onderzoek gesteld dat verslaglegging in de media een gedeeltelijke verklaring is voor de toename van het aantal wrakingsverzoeken tussen 2005 en 2015. Als de media inderdaad een significante rol speelt, kunnen we na de zaak van Viruswaarheid de komende jaren weer meer wrakingsverzoeken verwachten. Voor de toename in het aantal wrakingsverzoeken als gevolg van mediaverslaglegging wordt het Wilders-proces uit 2011 vaak als voorbeeld aangehaald (zie Van Rossum e.a. 2017). Anders dan dit onderzoek stelt, is de invloed van het Wilders-proces in het totaal aantal wrakingsverzoeken volgens ons niet direct zichtbaar. Zo is er na 2011 een stabiele

voortzetting van de eerder ingezette trend dat het aantal wrakingsverzoeken toeneemt. Als we dit en andere beïnvloedende factoren waarvan momenteel niet vaststaat hoe deze factoren zich in de komende jaren zullen ontwikkelen – zoals het totaal aantal zaken in de komende vijf jaar en of de mondigheid van de burger verder zal toeneemen – in acht nemen, is het heel moeilijk om een goed onderbouwde voorspelling te doen.

Omdat het leuk is om een verwachting uit te spreken, doen we het toch: wij gokken dat ook in 2026 het aantal wrakingsverzoeken vrij stabiel blijft rond 600-700 bij de rechterlijke macht, rond 10-20 bij de Afdeling en het CRvB en hopelijk 0-3 bij het CBb. Na de introductie van de door ons gesuggereerde aanbevelingen over in te voeren procesvoorlichting hopen we natuurlijk op een afname van het aantal verzoeken. Dit gaat wel uit van *ceteris paribus* – dat alle overige omstandigheden gelijk blijven, hetgeen in praktijk bijna onmogelijk is.

12. Wat betreft de wijze van afdoening spreken wij de wens uit dat wrakingsverzoeken niet langer worden beoordeeld door directe collega's van gewraakte rechters. Deze opzet doet af aan de inhoudelijke beoordeling van het verzoek. Deze wens is al vaker opgeworpen. Zoals te lezen is in het onderzoek van Van Rossum e.a. uit 2017 was een argument tegen externe behandeling van het wrakingsverzoek gelegen in argumenten van tijd en efficiency. Volgens dit onderzoek is de doorlooptijd van zaken met een externe kamer gemiddeld vijftien dagen langer. Het laten invliegen van een rechter van een andere instantie kost meer tijd voor de planning van de zitting, hetgeen de inhoudelijke behandeling van de zaak niet ten goede komt, aldus het onderzoek. Dit argument lijkt geen stand te houden door de toenemende ervaring met digitale procedures – onder meer door COVID-19 – waardoor gemakkelijker een beroep kan worden gedaan op een externe wrakingskamer. Dat er geen fysieke zitting plaats hoeft te vinden bij de beoordeling van wrakingsverzoeken is reeds besloten door de Afdeling op 30 maart 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:897, AB 2020/171, m.nt. L.M. Koenraad).

13. Er is overigens ook al ervaring met een externe wrakingskamer. In de periode april 2014–april 2016 heeft er een pilot plaatsgevonden bij de gerechtshoven Amsterdam en Den Haag. In het onderzoek van Van Rossum e.a. 2017 waarin de pilot werd geëvalueerd, wordt een inschatting gemaakt van het vertrouwen van de rechtzoekenden in een externe wrakingskamer en de rechterlijke macht in het algemeen. Volgens de evaluatie hebben partijen wier vertrouwen in de rechterlijke macht betrekkelijk laag is, meer vertrouwen in de onpartijdigheid van een externe

wrakingskamer en de (volgens de evaluatie mogelijk onterechte) verwachting dat een externe kamer andere beslissingen zal opleveren. Rechtzoekenden met een gemiddeld vertrouwen in de rechtspraak zouden volgens de evaluatie een externe in plaats van interne wrakingskamer als principiële verbetering zien die past binnen een modern rechtssysteem, maar geen andere beslissingen verwachten. Ook de bevraagde advocaten staan overwegend positief tegenover een externe kamer, zien voordelen in grotere afstand tussen beoordeelende en beoordeelde raadsheer en vinden interne beoordeling niet meer van deze tijd.

14. Wij sluiten ons bij deze laatste visie aan. Hoewel wij niet verwachten dat beoordeling door externe rechters zal leiden tot een substantieel andere beoordeling en dus niet tot meer succesvolle zaken, zou deze ontwikkeling naar verwachting positief zijn voor het vertrouwen in de wrakingsprocedure en dus in de rechtspraak in het algemeen. Hierbij spreken we dan ook de wens uit dat de wrakingskamer in 2026 een externe kamer is, en niet langer een interne kamer. Daarnaast hoeft de wrakingskamer wat ons betreft qua samenstelling niet beperkt te zijn tot rechters. Een mix van externe partijen met voldoende kennis van zaken, bijvoorbeeld met een advocaat of een Advocaat-Generaal, zou een onbevengene oordeel ten goede komen. Bij deze invulling moet echter nog wat langer worden stilgestaan.

A. Outhuijse en J.J.A. Waverijn

AB 2021/226

CENTRALE RAAD VAN BEROEP

12 mei 2021, nr. 20/3422 WUV
(Mr. H. Lagas)
m.nt. R. Ortlepe

Art. 3:4 Awb; art. 10, 19, 59 WUV

ECLI:NL:CRVB:2021:1110

Empathisch denken als gemene onderbouw van het publiek- en privaatrecht.

Appellante verzoekt haar overige inkomsten niet op haar uitkering in mindering te brengen gezien de maandelijkse kosten die zij heeft. Dit betoog treft geen doel. In artikel 19 van de Wuv is uitdrukkelijk bepaald welke inkomsten op de uitkering in mindering dienen te worden gebracht. Het gaat daarbij in beginsel om alle inkomsten. Van die dwingende bepaling kan en mag verweerder niet afwijken. Dat appellante door het overlijden van haar echtgenoot zich geconfronteerd ziet met een (aanzienlijke) inkomensachteruit-

gang kan niets veranderen aan de wettelijke plicht van verweerder om de inkomsten van appellante te verrekenen met haar uitkering. Ook verder is geen grond gevonden voor het oordeel dat verweerder de uitkering van appellante onjuist heeft vastgesteld.

De Raad wil nog wel het volgende opmerken. Uit het verweerschrift komt naar voren dat verweerder alsnog heeft aanvaard dat de epilepsie van appellante voortvloeit uit de ondergane vervolging en dat om die reden de eventuele ongedekte medische kosten die hiermee gepaard gaan voor vergoeding in aanmerking kunnen komen. Dit betekent dat appellante de mogelijkheid heeft een aanvraag in te dienen voor een vergoeding van deze ongedekte medische kosten.

Uitspraak in het geding tussen:

Appellante te U.S.A.,

en

De Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (verweerder).

Procesverloop

Appellante heeft beroep ingesteld tegen het besluit van 30 juli 2020, kenmerk BZ011373159 (bestreden besluit). Dit betreft de toepassing van de Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940-1945 (Wuv).

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 2 april 2021. Appellante is niet verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door A.L. van de Wiel.

Overwegingen

1.1. Appellante is vervolgd en uitkeringsrechtig in de zin van de Wuv. Vanwege het overlijden van haar echtgenoot in 2020 en het als gevolg daarvan opnieuw vaststellen van de uitkering is appellante verzocht informatie te verstrekken over haar inkomsten.

1.2. Bij beschikking van 13 maart 2020 is het voorschot van de uitkering bepaald op € 1.049,06 per maand. Na ontvangst van de benodigde financiële gegevens is de uitkering van appellante bij besluit van 14 juli 2020 opnieuw vastgesteld en met ingang van 1 februari 2020 bepaald op € 1.058,68 bruto per maand. Het uitkeringspercentage is verlaagd naar 60. Daarbij is vermeld dat de Social Security-uitkering en het vermogen als inkomstenbronnen in aanmerking zijn genomen en dat daarvan € 640,38 aan inkomsten op de uitkering wordt gekort. De tegen deze besluiten gemaakte bezwaren gericht tegen de hoogte (van het voorschot op) de uitkering zijn bij het bestreden besluit ongegrond verklaard.