

University of Groningen

'Alle uitspraken publiceren' als tussenstap

Marseille, Bert; Wever, Marc

Published in:
 Nederlands Juristenblad

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
 Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
 2021

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Marseille, B., & Wever, M. (2021). 'Alle uitspraken publiceren' als tussenstap. *Nederlands Juristenblad*, 2021(44), 3629-3631. [NJB 2021/3260].

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

‘Alle uitspraken publiceren’ als tussenstap

Bert Marseille & Marc Wever¹

Voor individuele burgers is het belangrijk dat de Rechtspraak al haar uitspraken publiceert. Voor onderzoekers moeten in elk geval alle uitspraken gemakkelijk beschikbaar zijn. Omdat dat niet het geval is gebleken, is het mooi dat de Rechtspraak van plan is een openbaarmakingsslag te maken. Wat nog belangrijker is, is zicht op het verloop en uitkomst van alle procedures, ook als de procedure niet eindigt met een uitspraak. Ook voor die procedures zou de Rechtspraak de meest belangrijke kenmerken moeten registreren en openbaar maken.

Openbaarheid is een wezenskenmerk van rechtspraak. Dat geldt niet alleen voor de zitting van de rechter, maar ook voor diens uitspraak. Als wij niets zouden weten over de rechtspraak in Nederland en ons oog zou bij toeval op artikel 8:78 Awb vallen (‘De uitspraak geschiedt in het openbaar’), zouden wij denken dat – anno 2021 – alle uitspraken van rechters in Nederland op rechtspraak.nl zijn te vinden.² Wij zouden teleurgesteld zijn als we ontdekten dat dat niet het geval is en verbaasd zijn dat het plan van de Rechtspraak om daar verandering in te brengen niet inhoudt dat alle uitspraken openbaar worden gemaakt, maar slechts 75% van het totaal.³

Uitspraken als bron voor onderzoek

Als onderzoekers kijken wij een slag anders naar openbaarmaking van uitspraken. Ons onderzoek betreft zowel de rechtsvormende activiteit van de rechter als het functioneren van de rechtspraak. Dat beschikbaarheid van uitspraken voor die eerste vorm van onderzoek van belang is, hoeft geen betoog. Wat betreft die tweede vorm van onderzoek: uitspraken bevatten uiterst waardevolle informatie over hoe rechters zaken behandelen en welke factoren van invloed zijn op hun beslissing.⁴ Ter illustratie een lijstje met vragen (toegesplitst op het bestuursrecht en uiteraard

onvolledig) die beantwoord kunnen worden door het analyseren van uitspraken: Over wat voor besluiten en tegen welke overheidsorganen wordt veel en weinig geprocedeerd? Wat bepaalt het tijdsbeslag van een procedure? Welke factoren zijn van invloed op de kans op winst of verlies? Hoe vaak stranden beroepen op formele toegangseisen, zoals: is op tijd beroep ingesteld, is het object van geschil een besluit, is de appellant belanghebbende? Hoe vaak kan de rechter het materiële geschil tussen partijen beslechten? Gebruikt de rechter zijn discretionaire bevoegdheden (zoals zelf de feiten aanvullen en partijen de gelegenheid geven voor nadere bewijslevering) vaker ten bate van het verwerende bestuursorgaan dan ten bate van de appellerende burger? Hoe vaak lukt het de rechter het geschil tussen partijen definitief te beslechten? En: presteert de rechter nu beter dan vijf, tien of vijftien jaar geleden?

Alles publiceren in theorie niet nodig...

Noch voor kennis over de rechtsvormende activiteit van de rechter, noch voor kennis over het functioneren van de

Auteurs

1. Prof. mr. dr. A.T. Marseille en mr. dr. M. Wever zijn werkzaam bij de vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen.

Noten

2. Wie verder leest in de Awb, zal merken dat het iets ingewikkelder ligt. Zie hierover, en over vele andere zaken die van betekenis zijn in verband met de wens om zo veel mogelijk uitspraken openbaar te maken: Marc van Opijnen, ‘Alle uitspraken online? Hoe dan?’, AA 2019, p. 127-135.

3. Zie: advocatie.nl/nieuws/voorzitter-rechtspraak-niet-5-maar-75-procent-van-alle-uitspraken-openbaar/.

4. Zie voor een recent voorbeeld: Michelle Bruijn, *The alternative war on drugs: drug evictions, cannabis regulation and the legal consequences of adapting to the limitations of criminal law in the field of drug control* (diss. Groningen), Groningen: University of Groningen 2021. Zie voor een recente publicatie over de methoden van rechtspraakanalyse: P.W.J. Verbruggen (red.), *Methoden van systematische rechtspraakanalyse*, Den Haag: Boom juridisch 2021.

Uitspraken bevatten uiterst waardevolle informatie over hoe rechters zaken behandelen en welke factoren van invloed zijn op hun beslissing

rechtspraak is het – althans: in theorie – noodzakelijk dat elke uitspraak van iedere rechter in Nederland wordt gepubliceerd. Voor het eerste doel volstaat een weloverwogen selectie, voor het tweede een representatieve en/of specifieke selectie.

De criteria van de Rechtspraak voor plaatsing van uitspraken op rechtspraak.nl zijn gericht op publicatie van alle uitspraken die bijdragen aan de rechtsvorming door de rechter.⁵ Op ten minste één punt is wat ons betreft geen sprake van een weloverwogen selectie: niet elke rechtbankuitspraak waar hoger beroep tegen wordt ingesteld, wordt gepubliceerd, terwijl dat van grote meerwaarde is voor de bestudering van het oordeel van de hogerberoepsrechter.⁶ Publicatie van alle uitspraken lost dat probleem uiteraard op, maar is niet noodzakelijk: publicatie van alle rechtbankuitspraken waar hoger beroep tegen is ingesteld, volstaat.

... maar in de praktijk wel

Juist vanwege de criteria die de Rechtspraak hanteert bij het selecteren van uitspraken voor plaatsing op rechtspraak.nl is het niet goed denkbaar dat die verzameling een representatieve dwarsdoorsnede vormt van alle uitspraken die rechters in Nederland doen, en dus geschikt is voor het analyseren van het functioneren van de rechtspraak.⁷ Maar ook voor dat doel is het niet per se nodig dat elke uitspraak wordt gepubliceerd. Een representatieve en/of specifieke selectie volstaat. Vanwege het feit dat uitspraken openbaar zijn, zou een gericht verzoek aan de instantie die al die uitspraken beheert om bepaalde uitspraken ter beschikking te stellen, moeten volstaan voor openbaarmaking.

In de praktijk is dat niet het geval, zo is onze ervaring. Het kost behoorlijk veel tijd en moeite om de beschikking te krijgen over niet-gepubliceerde uitspraken. Wij hebben de afgelopen jaren twee keer zo'n procedure doorlopen.⁸ De Raad voor de rechtspraak deed er maanden over om tot een beslissing te komen en wilde alleen aan ons verzoek voldoen als we hem ervan kon overtuigen dat we een hele goede reden hadden voor onze vraag om openbaarmaking. Toegang tot uitspraken wordt door de Raad gezien als een gunst, niet als een recht. Dat is welbeschouwd absurd. Vanwege het feit dat uitspraken openbaar zijn, zou de enkele vraag om openbaarmaking, mits specifiek genoeg, voldoende moeten zijn om aan dat verzoek te voldoen. Net zo min als bestuursorganen bij hun beslissing op een verzoek om openbaarmaking van documenten over bestuurlijke aangelegenheden het belang van de verzoeker bij die informatie mogen betrekken, zou het de Rechtspraak niet

Mocht 100% (nog) niet haalbaar zijn, dan zou wel duidelijk moeten zijn of die 75% representatief is voor het geheel en zo niet, in welk opzicht dan niet



moeten uitmaken wat het belang bij een verzoek om openbaarmaking is.

Gezien onze ervaringen in het verleden met de Raad voor de rechtspraak kijken we er niet echt naar uit daar nog eens zo'n procedure te moeten doorlopen, dus: ja, het zou heel mooi zijn als alle uitspraken openbaar worden gemaakt. En mocht 100% (nog) niet haalbaar zijn, dan zou wel duidelijk moeten zijn of die 75% representatief is voor het geheel en zo niet, in welk opzicht dan niet.

Informatie over procedures

Zijn wij als onderzoekers tevredengesteld als de Rechtspraak al haar uitspraken publiceert? Nee, nog niet. De reden is dat uitspraken een middel vormen om iets te weten te komen over procedures die bij de rechter worden gevoerd. Niet elke procedure resulteert echter in een uitspraak. Het belang van informatie over procedures bij de rechter die niet in een uitspraak resulteren, komt treffend naar voren in het reflectierapport van de rechtbanken naar aanleiding van de toelagenaffaire, *Recht vinden bij de rechtbank. Lessen uit de toelagenaffaire* van de 'Werkgroep reflectie toelagenaffaire rechtbanken'.⁹ Om zicht te krijgen op het verloop van de bij de rechtbank ingediende beroepen in zaken over kinderopvangtoelagen volstond het voor de werkgroep niet om te kijken naar de uitspraken van de rechtbanken, maar was ook informatie nodig over procedures die waren geëindigd door intrekking van

het beroep. Hoe vaak waren zaken voorafgaand, op of na de zitting geschikt, met intrekking van het beroep als consequentie? De werkgroep kon het niet zeggen, omdat de reden van intrekking niet wordt geregistreerd door rechtbanken.¹⁰

Toen we dat lazen, dachten we direct aan de gemeenten als Rotterdam en Tilburg, waar voor elke bezwaarzaak alle gegevens worden geregistreerd die kunnen helpen beter zicht te krijgen op het verloop en de uitkomst van de bezwaarprocedure, zodat waar nodig verbeteringen kunnen worden aangebracht. De Rechtspraak is nog niet zo ver, met als consequentie dat tal van relevante vragen over het verloop en de uitkomst van de toeslagenprocedures bij de rechtbanken – zoals de vraag hoe vaak in toeslagenzaken een minnelijke oplossing tussen partijen werd bereikt – niet kunnen worden beantwoord. Op dit punt lopen de belangen van ons als onderzoekers en die van de Rechtspraak als organisatie die informatie over haar functioneren nodig heeft om haar werk zo goed mogelijk te kunnen doen, parallel.

Wij kijken daarom uit naar het moment dat de Rechtspraak de tien (of vijftien, of twintig) meest essentiële gegevens van elke procedure, of die nu in een uitspraak uitmondt of niet, gaat registreren en publiceren, zodat de databank van rechtspraak.nl informatie bevat over elke procedure die daar is gevoerd. Dat zou een goudmijn zijn, zowel voor onderzoekers als voor de rechters en managers van de Rechtspraak.

Informatie over zittingen

We fantaseren nog even verder en noemen een tweede punt waar onze belangen als onderzoekers parallel lopen met die van de Rechtspraak. Dat betreft de zitting. De zitting bij de rechter is als regel openbaar. Het is van belang dat alles wat daar wordt gezegd, wordt opgetekend, al was het maar ten behoeve van een eventuele hogerberoepsprocedure. Het zou mooi zijn als van elke zitting standaard een geluidsopname wordt gemaakt die, tenzij priva-

Er is echter iets wat wij nog belangrijker vinden: zicht op het verloop en uitkomst van alle procedures, ook als de procedure niet eindigt met een uitspraak

cyregels daaraan in de weg staan, beschikbaar wordt gesteld op rechtspraak.nl. Processen verbaal maken is dan verleden tijd, evenals discussies over wat er wel en niet op een zitting is gezegd. Dat is winst voor de rechtspraak. Tegelijkertijd vormen al die opnames een rijke bron van kennis over hoe de rechter zaken ter zitting behandelt. Dat is winst voor iedere onderzoeker die geïnteresseerd is in het functioneren van de rechtspraak.

Conclusie

In onze hoedanigheid van individuele burger vinden wij het belangrijk dat de Rechtspraak al haar uitspraken publiceert. Als onderzoekers niet per se – als uitspraken maar gemakkelijk beschikbaar zijn. Onze ervaring is dat dit niet het geval is, dus is het mooi dat de Rechtspraak van plan is een openbaarmakingslag te maken. Er is echter iets wat wij nog belangrijker vinden: zicht op het verloop en uitkomst van alle procedures, ook als de procedure niet eindigt met een uitspraak. Ook voor die procedures zou de Rechtspraak de meest belangrijke kenmerken moeten registreren en openbaar maken. En als men dan toch bezig is: van zittingen zou zo veel als mogelijk een geluidsopname beschikbaar moeten zijn. Wij hopen dat dat gaat gebeuren. Vanwege ons eigen belang als onderzoekers, maar zeker ook omdat het het functioneren van de rechtspraak kan verbeteren. •

5. Besluit selectiecriteria uitsprakendatabank Rechtspraak.nl, zie: rechtspraak.nl/Uitspraken/Paginas/Selectiecriteria.aspx.

6. Zoals een van ons (Bert Marseille) ervoer bij het schrijven van: 'De Afdeling en Verklaringen omtrent gedrag: disproportionele gevolgen?', AA 2021, p. 392-397.

7. Uit onderzoek blijkt dat dit ook niet het geval is, zie: A.T. Marseille & M. Wever, 'Snelheid, maatwerk en finaliteit in

bestuursrechtelijke procedures bij de rechtbanken', *NJB* 2019/2552, noot 9.

8. De eerste keer resulteerden de aan ons ter beschikking gestelde uitspraken in

Marseille & Wever 2019, de tweede keer in een publicatie die we nu afronden en hoopelijk binnenkort in het *NJB* verschijnt.

9. Werkgroep reflectie toeslagenaffaire rechtbanken, *Recht vinden bij de rechtbanken. Lessen uit de toeslagenaffaire*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2021.

10. Zie p. 24 van het rapport. Overigens worden ook bij de Afdeling bestuursrechtpraak schikkingen niet geregistreerd. Zie *Lessen uit de kinderopvangtoeslagenzaken. Reflectierapport van de Afdeling bestuursrechtpraak van de Raad van State*, Den Haag: Raad van State 2021, p. 59.