

Aan: Ministerie van Justitie en Veiligheid

Van: M. Struijs  
's-Hertogenbosch

Over: Internetconsultatie + verzoek gesprek over de integriteit rechtspraak in de praktijk.

Hierbij vraag ik u om een uitnodiging voor een gesprek om meer consequenties van een slecht functionerende rechterlijke macht te kunnen laten zien. Duidelijke richtlijnen voor integer handelen waaraan een rechter zich echt moet houden, ontbreken nu. Dit zal niet wezenlijk veranderen na invoering van deze wijzigingen in de wet. Daarom vraag ik u hieraan meer aandacht te geven. Integriteit begint met het opstellen van criteria voor integriteit. Deze reactie is heel beknopt gehouden en richt zich op de gevolgen voor de burger .

Het doel van deze wijzigingen in de wet is duidelijk: een verdere versterking integere, onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak. Dit is ook heel hard nodig.

Zoveel problemen worden door de overheid zelf veroorzaakt. Denk bijvoorbeeld aan:

- Gebrekkig functioneren van het parlement. Zie staatscommissie parlementair stelsel. Een van haar signaleringen was dat de Tweede Kamer bij haar taak als medewetgever te weinig aandacht besteedt aan de kwaliteit, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van de wet
- Het gaat om bekende problemen, die niet opgepakt worden. Nogmaals dezelfde staatscommissie: ... dat de Tweede Kamer bij haar taak als medewetgever te weinig aandacht besteedt aan de kwaliteit, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van de wet, hetgeen ook al in het kader van de in de jaren 2007-2009 uitgevoerde Parlementaire Zelfreflectie en door diverse parlementaire onderzoeks- en enquêtemissies was geconstateerd.
- Kinderopvangtoeslag, het ging systematisch fout. Zelfs bij de rechters.
- Klem tussen balie en beleid. Zie de conclusies van de commissie uitvoeringsorganisaties.
  - 1 De betrokken partijen - Tweede Kamer, departementen en uitvoeringsorganisaties - slagen er te vaak niet in uitvoerbaar beleid met oog voor de menselijke maat te realiseren.
  - 2 Het komt regelmatig voor dat problemen in de uitvoering niet tijdig worden gesignaleerd; op wel gesignaleerde problemen wordt onvoldoende geacteerd.
  - 3 Het ontbreekt de Tweede Kamer aan interesse, kennis en informatie om haar medewetgevende en controlerende taken ten aanzien van de uitvoering optimaal te vervullen.
  - 4 De kennis en expertise die de professional doorgaans bezit, wordt onvoldoende gebruikt voor verbetering van de uitvoering.

Terwijl de noodzaak om naar de rechter te gaan, toeneemt, raken mensen juist soms meer ontmoedigd.

Zie bijvoorbeeld juridisch redacteur Folkert Jensma in de NRC van 4 december 2021, met als titel "Het recht als instituut raakt stilaan uit de gratie bij de burgers"

*"Intussen ligt de kennis overal voor het oprapen, onder meer bij de onderzoekers van HiiL (The Hague Institute for Innovation of Law) dat regelmatig rechtsstaat Nederland internationaal vergelijkt, steevast met een blik vanuit de burger. En dan zien we dat het oplossingsvermogen van de 'rechtsdiensten' hier al jaren terugloopt – er wordt ieder jaar door de burger minder gebruik gemaakt van rechtbanken, advocaten en geschilbeslechers, zowel particulier als bij de overheid. Het 'doe het zelve' bij conflicten, dan wel 'passief blijven', neemt toe; in tien jaar steeg het aantal geschillen waar de burger mee bleef zitten, van 49 naar 62 procent. Voorlopige conclusie: als burgers in kwesties als 'toeslagen' of 'Groningen' zich in de steek gelaten zeggen te voelen, zou dat wel eens een bredere trend kunnen zijn. Toegang tot het recht is een geloofsartikel, maar de burger stemt met z'n voeten. De rechtspleging, hoe overbezet en overbelast het ook aanvoelt, daalt dus in maatschappelijk bereik. En dus in effectiviteit en nut. De burger zoekt of iets anders, of rechtspleging biedt het verkeerde aan"*

De problemen zijn zo groot en zo verschillend. In deze reactie ligt het accent op de vraag: Aan welke criteria moet een rechter voldoen om integer te zijn? In de memorie van toelichting wordt gewezen op 3 bestaande codes die in de praktijk al grotendeels de integriteit van de rechtspraak garanderen.

*“In de praktijk wordt binnen de rechterlijke organisatie al gewerkt met leidraden en codes die (mede) gaan over de integriteit van de rechterlijk ambtenaar: de gedragscode Rechtspraak (van 1 mei 2010), de NVvR-rechterscode en de Leidraad onpartijdigheid en nevenfuncties in de rechtspraak. Met het voorgestelde artikel 44b wordt aldus beoogd een voor rechterlijk ambtenaren geldende, en tot dusver ontbrekende, wettelijke grondslag te bieden voor iets wat in de praktijk al grotendeels tot ontwikkeling is gekomen.”*

Deze lijst met 3 codes is onvoldoende. Er behoort één duidelijke lijst te zijn, wat een houvast geeft aan elke rechter, die integer wil handelen en waarop de burger een beroep kan doen. Die lijst is er nu niet en daar beginnen de moeilijkheden voor de burger, hieronder staan een paar belangrijke voorbeelden. Daaronder volgen ter afsluiting een paar voorbeelden van vonnissen waar het mis gaat. Deze lijst is zonder moeite verder uit te breiden, wat de grootte van de problemen illustreert.

### **Moelijkheid 1: Er zijn 2 soorten codes voor de rechters, verplichte en geheel vrijblijvende.**

Klaarblijkelijk is er een lijstje van 3 codes, waaraan rechters zich absoluut aan moeten houden: de gedragscode Rechtspraak, de NVvR-rechterscode en de Leidraad onpartijdigheid en nevenfuncties in de rechtspraak. Maar neem bijvoorbeeld de behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman. Deze staat niet vermeld in dit lijstje. Ik begrijp, dat rechters zich niet hoeven te houden aan deze behoorlijkheidswijzer. Anders was deze behoorlijkheidswijzer wel opgenomen bij dit lijstje van 3 codes in de memorie van toelichting. Dit is een bron van moeilijkheden. Burgers gaan er niet vanuit dat er twee soorten codes bestaan, verplichte en vrijblijvende. Burgers vertrouwen op de behoorlijkheidswijzer, terwijl in werkelijkheid de burger dus in elk geval niet kan vertrouwen op wat de overheid stelt, in dit geval de behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman.

### **Moelijkheid 2: Rechters hoeven zich niet te houden aan de ABBB, ondanks overheidsinformatie.**

Hoe zit het met de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur? “Ongekend onrecht”, het rapport van de toelagenaffaire stelt:

*“Zonder zich te willen uitlaten over individuele rechterlijke uitspraken, constateert de commissie dat ook de bestuursrechtspraak jarenlang een wezenlijke bijdrage heeft geleverd aan het in stand houden van de niet dwingend uit de wet volgende, spijkerharde uitvoering van de regelgeving van de kinderopvangtoeslag. Daarmee heeft de bestuursrechtspraak zijn belangrijke functie van (rechts)bescherming van individuele burgers veronachtzaamd. De commissie is met name geraakt door het tot in oktober 2019 wegedeneren van algemene beginselen van behoorlijk bestuur, die zouden moeten dienen als stootkussen en beschermende deken voor mensen in nood.”*

Maar voor de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur geldt hetzelfde als de behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman. Rechters hoeven zich niet hieraan te houden. Toch zegt de website van de belastingdienst:

*“Bij het behandelen van uw belastingzaken houden wij altijd rekening met een aantal algemene richtlijnen. Dit noemen we de 'algemene beginselen van behoorlijk bestuur'. U zou het ook de spelregels kunnen noemen, waaraan de Belastingdienst en andere overheidsinstanties zich moeten houden.”*

Dus niet alleen de Belastingdienst maar ook andere overheidsinstanties moeten zich hieraan houden. Toch ontbreken deze beginselen op het lijstje van de 3 codes. Kennelijk kan de burger hier dan toch niet op vertrouwen bij de rechter, ondanks dat de overheid (de belastingdienst) dit zegt, zoals gebleken is in de toelagenaffaire. De vice-president van de Raad van State in EW van 20 juli 2021:

*“In een unieke uitspraak liet zij toepassing van een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, ... , prevaleren boven de wet ...”*

Daarvoor gebeurde dit dus niet. Moet dit nu wel gebeuren? Nee hoor, zie ECLI:NL:GHAMS:2021:2375 r.o. 5.3.

Ondanks de schrijnende toeslagaffaire wordt in de memorie van toelichting geen helderheid gegeven over deze cruciale beginselen. Een zo noodzakelijke oplossing voor zulke moeilijkheden voor burgers blijft achterwege.

### **Moelijkheid 3: Rechters hoeven zich niet te houden aan de criteria van de eigen website.**

Op de eigen website van de rechterlijke macht <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Rechter.pdf> staan criteria gedefinieerd voor de rechter. Zelfs deze criteria worden niet vermeld in de memorie van toelichting. Een rechter hoeft zich hier de facto niet aan te houden. Het lijkt alleen of rechters zich hieraan moeten houden.

Een voorbeeld. Op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) staat bij de reflectie bestuursrechters rechtbanken op toeslagenaffaire een aanbeveling met betrekking tot het actief onderzoeken van feiten:

*“Feitenonderzoek en bewijs*

*De bestuursrechter moet in elk geschil de relevante feiten en de persoonlijke omstandigheden actief onderzoeken, ter zitting met partijen bespreken, en het resultaat van dat onderzoek in zijn beoordeling betrekken. Het perspectief is niet zozeer of de in het besluit gegeven motivering van de feiten door de beugel kan. De vraag is of de door de eiser gestelde feiten, gelet op de stellingen over en weer, de inhoud van het dossier en actieve bevraging van partijen ter zitting, een ander licht op de zaak werpen en aanleiding geven tot nader onderzoek (aanwending van onderzoeksbevoegdheden) of gegrondverklaring van het beroep.”*

Klaarblijkelijk is het nodig om:

- 1 – Erop te wijzen dat in elk geschil de relevante feiten actief onderzocht moeten worden.
- 2 – Erop te wijzen dat niet alleen gekeken moet worden naar de in het besluit gegeven motivering van de feiten maar ook naar wat de andere (zwakkere) partij in wil brengen.

Dit staat in de eigen criteria voor de rechter op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) maar werd kennelijk niet gevolgd. En ook hier worden deze criteria ten onrechte niet genoemd bij het lijstje van de 3 codes.

### **Moelijkheid 4: Slechts een klein gedeelte van de vonnissen wordt gepubliceerd.**

Niet elk vonnis wordt gepubliceerd, dit is heel fout. Als de rechterlijke macht wil leren van fouten moeten in elk geval alle vonnissen bekend zijn bij de burger. Op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) staat bij de reflectie bestuursrechters rechtbanken op toeslagenaffaire een aanbeveling met betrekking tot het publiceren van uitspraken:

*“Uitspraken van rechtbanken zijn een belangrijke informatiebron en kunnen wetenschappelijke reflectie over knellende wetgeving en rechtspraak stimuleren. Rechtbanken dienen daarom veel meer uitspraken te publiceren”*

Waarom wordt niet gewoon elk vonnis gepubliceerd? Er is tegenwoordig genoeg schijfruimte. Waarom moeten bepaalde vonnissen geheim blijven?

### **Moelijkheid 5: Artikel 80 en 81.**

Op grond van artikel 81 van de Wet op de rechterlijke organisatie kan de Hoge Raad zonder enige motivatie argumenten opzij schuiven, argumenten die voor de indiener wellicht essentieel zijn. Hoe de Hoge Raad ook moge beslissen, geef in elk geval transparantie. Of moet eerst een dappere belanghebbende dit gaan voorleggen aan een Europese rechter om tot een noodzakelijke aanpassing te komen?

Tot slot volgen nog zomaar een paar vonnissen, waarbij de rechter niet integer heeft gehandeld.

- 1 De rechter mag “in goede justitie” de waarde van een woning vaststellen, zonder vaste criteria te gebruiken. Zoiets heet willekeur.
- 2 De rechter corrigeert niet de door hem vastgestelde fouten. Wat is dan de zin om naar een rechter te gaan?
- 3 Een oneerlijk proces.
- 4 De rechter onderzoekt niet de feiten.

### **1 ECLI:NL:GHDHA:2018:2600.**

Een ander gevaar is de vaststelling van een WOZ waarde in goede justitie. Een voorbeeld hiervan is ECLI:NL:GHDHA:2018:2600. In dit vonnis concludeert het hof dat de heffingsambtenaar niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij de waarde van de woning niet op een te hoog bedrag heeft vastgesteld. Ook concludeert het hof dat belanghebbende de door hem voorgestane waarde niet aannemelijk heeft gemaakt. Aangezien volgens het hof geen van beide partijen erin is geslaagd het van haar geveerde bewijs te leveren, bepaalt het hof, alle feiten en omstandigheden in aanmerking nemende, de waarde van woning op de waardepeildatum in goede justitie op € 810.000.” Maar dit vonnis klopt niet.

- Belanghebbende diende de door hem voorgestane waarde aannemelijk te maken. Deze zelfde eis werd niet gesteld aan de heffingsambtenaar. De heffingsambtenaar hoefde alleen maar aan te tonen, dat de waarde van de woning niet te hoog was.
- Hoe heeft het hof de waarde van de woning precies bepaald? Hoe komt het hof op € 810.000?
- Waarom moet verweerder met een matrix aantonen, dat verweerder werkt volgens een methode van systematische vergelijking met woningen waarvan marktgegevens beschikbaar zijn, en hoeft het hof geen matrix te geven? Verweerder moet de verschillen inzichtelijk maken, dan behoort het hof dit zeker ook te doen. Gebeurt dit hier? Het hof zegt alleen, dat het alle feiten en omstandigheden in aanmerking heeft genomen.

Het hof heeft de waarde geschat. Het is niet duidelijk waarom het € 810.000 is geworden en niet bijvoorbeeld € 800.000 of € 820.000. Misschien is het zelfs fout. Het is zeker niet transparant.

### **2 ECLI:NL:RBGEL:2019:211.**

Daar was de inhoud van de woning te hoog vastgesteld, 795 m<sup>3</sup> in plaats van 899 m<sup>3</sup>. Dit betekent, dat de WOZ waarde gebaseerd is op een foute, te grote inhoud en verlaagd had moeten worden in overeenstemming met de correcte inhoud van 795 m<sup>3</sup>. Dit is ten onrechte niet gebeurd. Dit is een voorbeeld van een oneerlijk proces.

### **3 ECLI:NL:RBDHA:2019:13765.**

Dit is een voorbeeld van een oneerlijk proces.

*“De rechtbank is van oordeel dat ... meetverschil ... aanzienlijk is en een onrechtmatige daad oplevert.”*  
*“De rechtbank stelt ... vast dat de marktwaarde ... van aankoop ... € 700.000,- was. De koopsom van € 685.000,- die [eiser c.s.] heeft betaald voor de woning is dus lager dan de marktwaarde. ... heeft [eiser c.s.] in dit geval geen schade geleden. De vordering van [eiser c.s.] zal daarom worden afgewezen.”*  
*“[eiser c.s.] zal als de in het ongelijk gestelde partij in de proceskosten worden veroordeeld.”*

De rechter stelt een onrechtmatige daad vast. Toch moet de partij, tegen wie een onrechtmatige daad is vastgesteld, de proceskosten betalen.

Voor een gewone burger is dit geen eerlijk proces. Zoiets belemmert de mogelijke gang naar de rechter.

#### **4 ECLI:NL:RBROT:2020:75.**

En voor een ander voorbeeld zie ECLI:NL:RBROT:2020:75.

Hierin staan 8 adressen met WOZ waarde:

[adres 1], WOZ-waarde € 202.000,- (de onroerende zaak van eiser).

[adres 2], WOZ-waarde € 189.000,-;

[adres 3], WOZ-waarde € 189.000,-;

[adres 4], WOZ-waarde € 195.000,-;

[adres 5], WOZ-waarde € 189.000,-;

[adres 6], WOZ-waarde € 202.000,-;

[adres 7], WOZ-waarde € 208.000,-;

[adres 8], WOZ-waarde € 204.000,-;

De rechter:

*“3.3 Het gaat hier om acht, in 2003 gebouwde appartementen met ieder een woonlaag op de eerste en tweede verdieping, gelegen op de vier hoeken van twee woongebouwen, met een (met uitzondering van [adres 8] , zie hierna) een zelfde inhoud.*

*Verweerder is van mening dat de vergelijkingsobjecten identiek zijn aan de onroerende zaak. Eiser is het daar niet mee eens. Op de zitting voerde eiser onder meer aan dat het object [adres 8] niet identiek is omdat dat object, anders dan de onroerende zaak, een dakkapel heeft. Dit biedt meer (sta)ruimte, wat door verweerder niet is betwist. De rechtbank volgt eiser hierin en laat het object [adres 8] om die reden buiten beschouwing. Dan resteren zeven objecten (inclusief de onroerende zaak van eiser), allen voorzien van een of meer (grote of kleine) dakramen. De rechtbank vindt dit verwaarloosbare verschillen. Er zijn dus in totaal zeven identieke objecten ... (inclusief de onroerende zaak) ....*

*3.4 De rechtbank sluit voor de waardebeoordeling aan bij de vastgestelde WOZ-waarde van € 189.000,- voor de objecten [adres 2] , [adres 3] en [adres 5] . De rechtbank neemt daarbij in aanmerking dat ter zitting onbetwist door eiser is gesteld dat het object [adres 5] , gelegen tegenover de onroerende zaak, het meest vergelijkbaar is met de onroerende zaak. Dit betekent dat de waarde van de onroerende zaak op grond van het gelijkheidsbeginsel verminderd dient te worden naar een bedrag van € 189.000.”*

Nu de vaststelling van de feiten.

### Vaststelling 1.

De rechtbank stelt vast, dat [adres 8] niet identiek is omdat dat object, anders dan [adres 1], een dakkapel heeft. Dit biedt meer (sta)ruimte. De rechtbank stelt vast, dat alle resterende 7 objecten voorzien zijn van een of meer (grote of kleine) dakramen. De rechtbank vindt dit verwaarloosbare verschillen en stelt vast dat er dus in totaal 7 identieke objecten zijn (inclusief de onroerende zaak).

#### Maar deze vaststelling klopt niet.

Zijn deze 7 objecten wel identiek? Ogenshijnlijk wel, want zowel verweerder als eiser bestrijdt dit niet. Maar er zit een groot verschil in WOZ waarde tussen bijvoorbeeld [adres 2] en [adres 7].

Dit verschil van 10% is beslist geen verwaarloosbaar detail. Dit had uitgezocht moeten worden.

Identieke objecten behoren dezelfde WOZ waarde te hebben. Gelijke objectkenmerken moeten leiden tot gelijke modelwaarden en verschillen tussen modelwaarden moeten verklaard kunnen worden door verschillen in objectkenmerken.

Wat zijn precies de redenen, dat verweerder verschillende WOZ waarden geeft aan objecten, die volgens verweerder identiek zijn? Deze feiten hadden vastgesteld moeten zijn.

### Vaststelling 2.

De rechtbank sluit voor de waardebepaling aan bij de vastgestelde WOZ-waarde van € 189.000,- voor de objecten [adres 2] , [adres 3] en [adres 5] . De rechtbank neemt daarbij in aanmerking dat ter zitting onbetwist door eiser is gesteld dat het object [adres 5], gelegen tegenover de onroerende zaak, het meest vergelijkbaar is met de onroerende zaak.

#### Ook deze vaststelling klopt niet.

Volgens de rechtbank gaat het om 7 identieke objecten. Dan kan nooit een enkel object meest vergelijkbaar zijn. De fout bij vaststelling 1 werkt door bij vaststelling 2.

### **Integriteit vraagt heldere criteria waaraan elke rechter zich moet houden.**

Bovenstaande vonnissen illustreren wat er gebeurt als die criteria ontbreken.

Dit laat zien, hoe noodzakelijk het is, dat de overheid heldere criteria geeft, waaraan rechters zich moeten houden. En dat burgers met eigen ogen kunnen zien, dat rechters zich hieraan willen houden. En dat er ook consequenties zijn wanneer een rechter zulke criteria aan zijn/haar laars lapt.