

Herziening Rechterlijke Organisatie 3e fase

Onderzoek cijfermatige gegevens

Amsterdam, 3 mei 2001

Pepijn van Amersfoort
Marije van Barlingen
Yvonne van Heerwaarden
Anneke van Hoek
Gert Jan Slump

In samenwerking met:
Legal Accountability
Elly van Wenum-Kroon
Nancy Schoof
Henriette Gelinck

Inhoudsopgave

Lijst van afkortingen	4
1 Inleiding	5
1.1 Algemeen	5
1.2 Onderzoeksverantwoording	5
1.3 Kwalitatieve analyse van verschillende type zaken	6
1.4 Kwantitatieve analyse van instroom, uitstroom en doorlooptijden	7
1.5 Kwantitatieve analyse van cijfers over formatie en specialisatie	13
1.6 Leeswijzer	14
2 Samenvatting en conclusies	15
3 Algemene wet bestuursrecht	22
3.1 Bezwaarfase	22
3.2 Beroepfase	23
3.3 Bijzondere behandeling	25
4 Sociale zekerheidszaken	27
4.1 Juridisch kader	27
4.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden	27
5 Ambtenarenzaken	30
5.1 Juridisch kader	30
5.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden	30
6 Vreemdelingenzaken	32
6.1 Juridisch kader	32
6.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden	32
7 Zaken op het gebied van ruimtelijke ordening	34
7.1 Juridisch kader	34
7.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden	34
8 Ex-Arob zaken	35
8.1 Juridisch kader	35
8.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden	35
9 Milieuzaken	37
9.1 Juridisch kader	37
9.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden	37
10 Tuchtzaken	38
10.1 Juridisch kader	38
10.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden	38
11 Zaken op het gebied van het sociaal economisch orderingsrecht	40
11.1 Juridisch kader	40
11.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden	40
12 Belastingzaken	42
12.1 Juridisch kader	42
12.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden	42

13	Bijzondere wetten	47
13.1	Juridisch kader	47
13.2	Instroom, uitstroom en doorlooptijden	47
14	Overige zaken	49
14.1	Juridisch kader	49
14.2	Instroom, uitstroom en doorlooptijden	49
15	Factoren van invloed op instroom, uitstroom en doorlooptijden	50
15.1	Instroom en uitstroom	50
15.2	Doorlooptijden	50
16	Formatie en specialisatie	54
16.1	Inleiding	54
16.2	Rechtbanken	55
16.3	De centrale colleges	64
	Bijlagen	72
Bijlage 1	Procesbeschrijvingen	73
1.1	Inleiding	73
1.2	Sociale Zekerheidszaken	73
1.3	Ambtenarenzaken	78
1.4	Vreemdelingenwet 1994	78
1.5	Zaken op het gebied van Ruimtelijke Ordening	82
1.6	Ex-Arob zaken	83
1.7	Milieuzaken	85
1.8	Tuchtzaken	86
1.9	Zaken op het gebied van het sociaal economisch ordeningsrecht	89
1.10	Belastingzaken	91
1.11	Bijzondere wetten	96
1.12	Overige Zaken	97
Bijlage 2	Overzichtschema procesbeschrijvingen HRO3	98
Bijlage 3	Stroomschema's	99
Bijlage 4	Literatuur	109
Bijlage 5	Begeleidingscommissie	111
Bijlage 6	Aanvullende cijfers	112
Bijlage 7	Cassatie in bestuursrechtelijke zaken (m.u.v. belastingzaken)	114
Bijlage 8	Concentratie van rechtsmacht	115
Bijlage 9	Beroep in eerste en enige aanleg bij het College	116
Bijlage 10	Beroep in eerste en enige aanleg bij de Centrale Raad van Beroep	118

Lijst van afkortingen

AC	Aanmeldcentrum
AG	Advocaat-Generaal
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
Awr	Algemene wet inzake rijksbelastingen
Awb	Algemene wet bestuursrecht
CBb	College van Beroep voor het bedrijfsleven
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
CRvB	Centrale Raad van Beroep
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
Lisv	Landelijk instituut sociale verzekeringen
LUP	Procesregeling bestuursrecht
MINAS	MINeralenAangifteSysteem
pVRO	programma Versterking Rechterlijke Organisatie
RvS	Raad van State
RV	Richtlijnen Vreemdelingenkamer
StAB	Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening
VW	Vreemdelingenwet
VW 2000	Vreemdelingenwet 2000
Wbb	Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie
Wet AA	Wet op de Accountants-Administratieconsulenten
Wet IB 2001	Wet inkomstenbelasting 2001
Wet RA	Wet op de Registeraccountants
Wet RO	Wet op de Ruimtelijke Ordening
Wet RvS	Wet op de Raad van State
Wet tbo	Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie
Wet Woz	Wet waardering onroerende zaken
Wiv	Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten
Wm	Wet milieubeheer
Wro	Wet rechterlijke organisatie
WUBO	Wet Uitkeringen Burger- Oorlogsslachtoffers 1940-1945
WUV	Wet Uitkeringen Vervolgingslachtoffers 1940-1945

1 Inleiding

1.1 Algemeen

Op 1 januari 1994 trad, tegelijk met de Algemene wet bestuursrecht, de Wet voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie in werking. Hierin is een aantal belangrijke hervormingen van het stelsel van bestuursrecht in opgenomen. Deze bestond onder andere uit de invoering van een uniform bestuursprocesrecht en de invoering voor een belangrijk deel van bestuursrechtspraak in twee instanties. Hierbij is de rechtspraak in eerste aanleg opgedragen aan de sectoren bestuursrecht van de rechtbanken. Bovendien zijn de twee destijds bestaande rechtsprekende afdelingen van de Raad van State samengevoegd tot één Afdeling bestuursrechtspraak en is een aantal met bestuursrechtspraak belaste colleges opgeheven. De regering stelde zich destijds op het standpunt, dat de herziening van het stelsel van bestuursrechtspraak daarmee echter nog niet was afgerond.

Met de derde fase herziening rechterlijke organisatie wordt beoogd de herstructurering van de bestuursrechtspraak af te ronden. In deze fase staat een aantal aspecten centraal, zoals:

- de vraag in welke gevallen in bestuursrechtelijke zaken beroep in één dan wel in twee instanties moet worden opengesteld;
- aan welke en hoeveel colleges het hoger beroep in bestuursrechtelijke zaken wordt opgedragen en
- welke voorzieningen nodig zijn met het oog op de rechtseenheid, zowel binnen het bestuursrecht als tussen bestuursrecht en privaatrecht- en strafrecht.

Bovendien is de vraag aan de orde of het wenselijk is een soort conclusie OM in te voeren bij de hoogste rechter in bestuursrechtelijke zaken.

Om deze vraagstukken te kunnen uitwerken is cijfermateriaal rond instroom, uitstroom en doorlooptijden essentieel teneinde een inschatting te maken van mogelijke gevolgen voor de bedrijfsprocessen, kosten, werkbelasting en doorlooptijden voor de met bestuursrechtspraak belaste colleges. Dit onderzoek is daarom gericht op enerzijds zaaksaantallen, doorlooptijden en relatieve omvang van verschillende vormen van bestuursrechtelijke afhandeling. Daarnaast gaat het in dit onderzoek om formatie en feitelijke bezetting van de met bestuursrechtspraak belaste colleges in Nederland.

1.2 Onderzoeksverantwoording

In opdracht van het Ministerie van Justitie is Van Dijk van Soomeren en Partners (DSP) gevraagd om in samenwerking met Legal Accountability (LA) dit onderzoek uit te voeren.

Het onderzoek is opgebouwd uit drie onderdelen. Het eerste onderdeel is een kwalitatieve analyse, uitgevoerd door LA, van de verschillende soorten bestuursrechtelijke zaken. Dit onderdeel heeft tot doel om procesbeschrijvingen te genereren van de afhandeling van de verschillende soorten bestuursrechtelijke zaken. Het tweede deel bestaat uit een kwantitatieve analyse van het zaaksaanbod en de doorlooptijden van de verschillende typen zaken het derde deel uit een analyse van de formatie en specialisatie van het betrokken

rechtsgeleerd personeel en overig ondersteunend personeel. Deze onderdelen zijn uitgevoerd door DSP.

Bij aanvang van het onderzoek is gesteld dat het uitvoeren ervan risico's en beperkingen met zich mee zou brengen. Het onderzoek kende een doorlooptijd van vier maanden, waardoor het onderzoek onder grote tijdsdruk kwam te staan. Mede hierdoor was een diepgaand onderzoek op korte termijn niet te verwachten, gelet op de verschillen in de werkprocessen tussen rechtbanken onderling, het grote aantal modaliteiten in instroom, behandeling etc. Bovendien was bij aanvang bekend dat de bestaande registraties bij de rechtbanken en overige colleges te wensen over liet en dat volledige en systematische informatie over de formatie onvoldoende voorhanden was.

Om binnen deze randvoorwaarden een zo'n optimaal mogelijk onderzoek te verrichten is een begeleidingscommissie ingesteld. De leden van de begeleidingscommissie hebben op vrij korte termijn hun deelname toegezegd en hebben een waardevolle en kritische bijdrage geleverd tijdens het onderzoek. Een woord van dank is daarvoor op zijn plaats.

Afgesproken is dat, gezien het korte tijdsbestek waarin het onderzoek plaatsvindt, volstaan kon worden met globale cijfers, waarbij de meeste waarde werd gehecht aan de diepgang van de te verzamelen cijfers over het zaaksaanbod (instroom en zo mogelijk ook uitstroom).

1.3 Kwalitatieve analyse van verschillende type zaken

De indeling in verschillende typen zaken zoals die gehanteerd wordt in de discussienota over de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie is in dit onderzoek overgenomen. In totaal zijn elf typen zaken onderscheiden, namelijk:

- Sociale zekerheidszaken (rechtbanken, Centrale Raad van Beroep, Hoge Raad);
- Ambtenarenzaken (rechtbanken, Centrale Raad van Beroep);
- Vreemdelingenzaken (beperkt aantal rechtbanken, Hoge Raad¹);
- Zaken op het gebied van ruimtelijke ordening (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State);
- Ex-Arob zaken (rechtbank, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State);
- Milieuzaken (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State);
- Tuchtzaken (tuchtgerichten, College van Beroep voor het bedrijfsleven);
- Zaken op het gebied van het sociaal economisch orderingsrecht (College van Beroep voor het bedrijfsleven, Hoge Raad);
- Belastingzaken (gerechtshof, Hoge Raad);
- Bijzondere wetten (één rechtbank, College van Beroep voor het bedrijfsleven);
- Overige zaken (Centrale Raad van Beroep).

Voor deze typen zaken zijn procesbeschrijvingen opgesteld die als basis dienden voor het tweede deel van het onderzoek; de analyse van cijfermateriaal en registratiegegevens.

Noot 1 Per 1-4-2001 rechtbank Den Haag en Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

In de procesbeschrijvingen is onderscheid gemaakt tussen de verschillende typen procedures: zaken in eerste aanleg en zaken in hoger beroep c.q. cassatie. Binnen de procedures in eerste aanleg is een nader onderscheid gemaakt tussen bodemprocedures, voorlopige voorzieningen, vereenvoudigde afdoeningen, verzet en kortsluiting na voorlopige voorziening. Binnen de procedures in hoger beroep c.q. cassatie is onderscheid gemaakt tussen cassatiezaken met conclusie OM en zonder conclusie OM. Daarbij is aangegeven welk orgaan belast is met de afdoening van de zaak.

Voor het opstellen van de procesbeschrijvingen zijn de relevante wetsteksten en de werkprocessen bij de diverse bestuursrechtelijke colleges bestudeerd. Daarnaast is gebruik gemaakt van informatie die is verkregen uit interviews met sleutelpersonen.

Bij het verzamelen van de gegevens die als basis dienden voor het maken van de procesbeschrijvingen is gelet op de juridische kaders die gelden voor elk van deze categorieën (o.a. wettelijke termijnen). Er is zowel aandacht besteed aan de standaardwerkprocessen die voor deze categorieën gehanteerd worden, als ook aan de verschillende varianten die bestaan op deze standaardwerkprocessen. Vervolgens is gekeken naar de gevolgen van wetswijzigingen die zich in de afgelopen jaren hebben voltrokken voor de afhandeling van zaken en of deze wetswijzigingen gevolgen hadden voor de dataverzameling en interpretatie ten aanzien van instroom en uitstroom van zaken. Er is tevens gekeken naar het voortraject waarin elk van de categorieën zaken wordt behandeld, hoe zaken in dat voortraject worden "gefilterd" en op welke gronden zaken uiteindelijk bestuursrechtelijk aanhangig worden gemaakt. Bovendien is aandacht besteed aan de vraag welke factoren de instroom en doorstroom van zaken beïnvloeden in de diverse categorieën?

1.4 Kwantitatieve analyse van instroom, uitstroom en doorlooptijden

Voor de beantwoording van de vragen met betrekking tot de instroom, uitstroom en doorlooptijden zijn de diverse door de rechtbanken en overige colleges gehanteerde registratiesystemen bestudeerd. De kennis die met het systeemonderzoek gericht op de procesbeschrijvingen opgedaan is, was noodzakelijk om enerzijds de gegevens die voorhanden zijn bij de Directie Rechtspleging (afd. Bureau en Bedrijfsvoering) op een correcte wijze te kunnen interpreteren (betrouwbaarheid en validiteit) en anderzijds om aanvullende data zo betrouwbaar en valide mogelijk te kunnen verzamelen voor analyse over zaken waarover de Directie Rechtspleging geen cijfers kon aanleveren.

Deze inventarisatie vond plaats door middel van bestuderen van stukken over de systemen (waaronder Berber/Rapsody) en het houden van interviews met deskundigen op het gebied van deze systemen.

Op basis van de al aanwezige kennis en het opgedane inzicht in de registratiesystemen zijn de te meten eenheden en ijkmomenten vastgesteld. Hierbij zijn de categorisering en indeling uit de procesbeschrijvingen gehanteerd. Tevens is er een theoretisch meetmodel ontwikkeld dat gebruikt wordt bij de beschrijving van de instroom-, uitstroom- en doorlooptijdgegevens.

De gebruikte gegevens waren voor een deel afkomstig van de Directie Rechtspleging. Aanvullend zijn de gegevens bij alle vier de centrale colleges verzameld en is nader onderzoek gedaan bij drie rechtbanken. Deze data-

verzameling heeft plaats gevonden volgens het ontwikkelde meetmodel. Uitgangspunt hierbij was dat er over meerdere jaren cijfers zouden worden verzameld, dat de cijfers onderling vergelijkbaar zouden zijn per type en dat er prioriteit zou worden gelegd bij het verzamelen van gegevens over instroom en uitstroom.

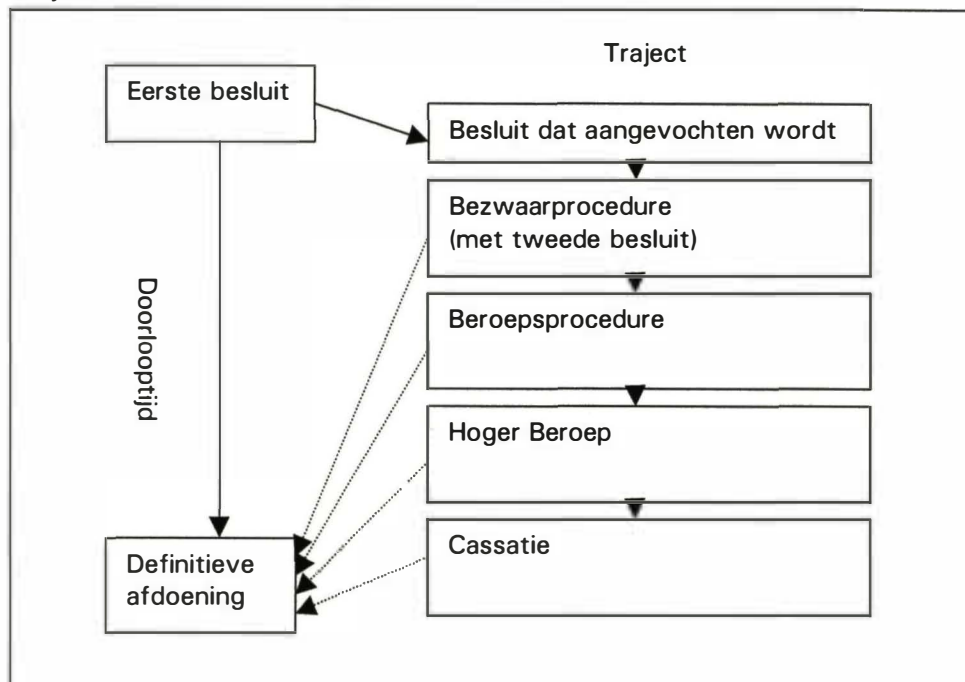
Bij de analyse van de verzamelde gegevens is rekening gehouden met mogelijke correcties voor specifieke factoren die invloed hebben op bijvoorbeeld de doorlooptijden. Mede daarom zijn in dit rapport de gevonden doorlooptijden niet uitsluitend als een gemiddelde gepresenteerd, maar zijn diverse statistische maten gehanteerd waardoor inzicht kan worden verkregen in de verdeling van de doorlooptijden. Daarnaast is informatie verzameld en gerapporteerd met betrekking tot de betrouwbaarheid van de metingen.

1.4.1 Meten binnen het werkproces

Voorafgaande aan een traject waaraan een rechter te pas komt is de zaak in de vorm van een bezwaarprocedure al door een bestuursorgaan behandeld. De actie van één of meerdere belanghebbenden start op het moment dat een besluit wordt genomen waarvan zij in kennis worden gesteld en waartegen zij bezwaar maken. Dit is het eerste relevante theoretische meetpunt. Het einde van een zaak bestaat uit een definitieve afdoening (dit kan al bereikt worden binnen de bezwaarprocedure binnen de organisatie die het eerste besluit heeft genomen, maar dit kan uiteindelijk ook bij een rechter plaatsvinden). Dit is het laatste meetpunt.

Wanneer vanuit een ketengedachte naar dit proces wordt gekeken zou het wenselijk zijn het volledige traject tussen eerste besluit en definitieve afdoening in beeld te brengen. Dit gehele traject heeft een bepaalde doorlooptijd; de belanghebbende(n) verwacht(en) dat het traject snel en efficiënt doorlopen kan worden. Het traject omvat ook een bezwaarprocedure die voorafgaat aan een eventuele rechterlijke behandeling van een zaak. Figuur 1.1 toont het volledige traject.

Figuur 1.1 Traject voor het aanvechten van een besluit

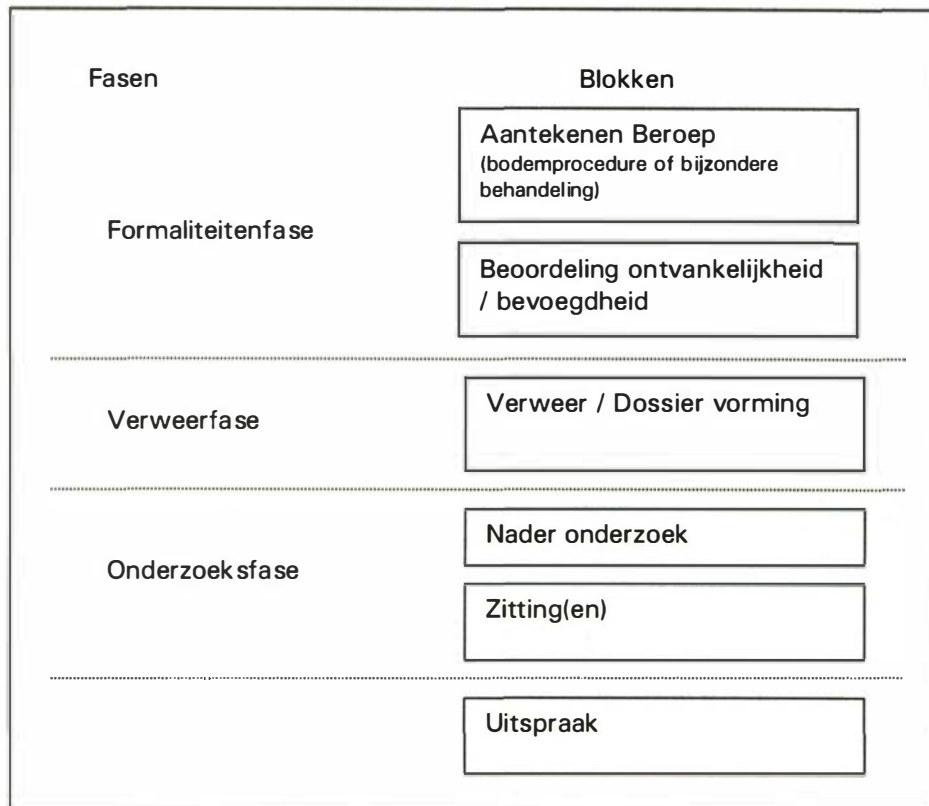


De in deze figuur aangegeven doorlooptijd is de doorlooptijd, voor het aanvechten van een besluit tot de definitieve afdoening, zoals een belanghebbende of een bestuursorgaan dit zal ervaren. Dit wijkt af van de doorlooptijden zoals zij bij de diverse organisaties konden worden gemeten.

Niet tegen alle besluiten staat volgens de wet de mogelijkheid tot hoger beroep en cassatie open. Het zou relevant en interessant zijn het geheel in beeld te krijgen en waar mogelijk te meten. In het huidige onderzoek is dit echter niet mogelijk gebleken. Dit onderzoek heeft zich beperkt tot die zaken die voor een beroep, hoger beroep of cassatie bij een rechter terechtkomen. Daarbij doorloopt een zaak zowel voor een eerste als een tweede als een eventuele volgende instantie het hieronder aangegeven proces.

Het werkproces zowel voor de eerste aanleg, het hoger beroep en cassatie als voor een bodemprocedure, een versnelde afdoening, een voorlopige voorziening, etc. kent een aantal te onderscheiden theoretische fasen en procesmatige blokken. In figuur 1.2 staan deze afgebeeld.

Figuur 1.2 Fasen en blokken beroepsprocedures



Binnen dit proces kan een aantal fasen en / of blokken zowel procedureel als in tijd lineair na elkaar maar soms ook parallel aan elkaar verlopen. Het verschil in tijd tussen het begin en eindpunt van dit gehele proces (aantekenen beroep – uitspraak) vormen de doorlooptijd van de behandeling van één procedure. Binnen het gehele traject van een zaak zoals dat is weergegeven in figuur 1.1 kan het proces zoals weergegeven in figuur 1.2 een aantal malen worden doorlopen.

Binnen één procedure kunnen de in figuur 1.3 aangegeven theoretische meetmomenten worden onderscheiden. Dit zijn de momenten die vanuit het oogpunt van bedrijfsvoering relevant zijn voor het meten van instroom, uitstroom en doorlooptijden.

Figuur 1.3 Theoretische meetmomenten beroepsprocedure

Blokken	Meetmomenten
Aantekenen Beroep (bodempcedure of bijzondere behandeling)	datum instroom
Beoordeling ontvankelijkheid / bevoegdheid	datum start verwerking zaak
Verweer / Dossier vorming	datum start toetsing ontvankelijkheid / bevoegdheid datum vaststelling ontvankelijkheid / bevoegdheid
Nader onderzoek	datum start verweer / dossier vorming datum beëindiging verweer / dossier vor- ming
Zitting(en)	datum start nader onderzoek datum beëindiging nader onderzoek
Uitspraak	datum zitting(en)
	datum uitspraak

In het huidige onderzoek is waar mogelijk gebruik gemaakt van deze meetmomenten. Vaak echter bleek dit niet mogelijk door de registratiesystematiek die door de organisaties wordt gehanteerd.

1.4.2 Registratiesystemen

Binnen de keten die zich bezig houdt met bestuurszaken wordt een aantal registratiesystemen gebruikt. De rechtbanken, de gerechtshoven, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep gebruiken het Berbersysteem. De Raad van State gebruikt 'Rebes' (REGistratie en BE-heerSysteem) en de Hoge Raad gebruikt een systeem dat 'BZAS' (Belasting-Zaken Administratie Systeem) wordt genoemd. Deze systemen worden gebruikt om het werkproces bij de organisaties in vast te leggen. Al deze systemen zijn zogenoemde multirelationele databases waarin een grote hoeveelheid aan informatie kan worden opgeslagen.

Uit deze systemen zijn gegevens verzameld en geanalyseerd. De resultaten van deze analyses zijn verwerkt in dit rapport.

Vooraf is het van belang duidelijk aan te geven op welk niveau geteld is. Binnen de werkprocessen worden diverse niveaus onderscheiden en geregistreerd. Het begrip 'zaak' is niet binnen alle betrokken organisaties gelijk gedefinieerd. Wordt een 'zaak' als één zaak gerekend wanneer dit de inhoudelijke aanvechting van een bepaald besluit is (zodat meerdere beroepschriften in één zaak vallen) of wordt ieder beroepschrift als een afzonderlijke zaak gerekend? Wanneer bijvoorbeeld 100 partijen beroep aantekenen tegen een besluit rond de Betuwelijn, is dit dan één zaak of zijn het er 100?

Binnen dit onderzoek is ervoor gekozen de werkwijze van de colleges te volgen. Hierdoor zijn er verschillende definities en registraties mogelijk van procedures en zaken.

Het procedureniveau wordt binnen de registraties van de rechtbanken, het gerechtshof, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep gebruikt en kan binnen dit onderzoek gedefinieerd worden als het doorlopen van de theoretische beroepsprocedure zoals beschreven in figuur 1.3 door één benadeelde of bestuursorgaan (derden belanghebbenden die zich bij een zaak voegen worden hierbij niet gerekend). De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kent ook het niveau van de procedure, alleen wordt deze term daar gebruikt om een gewone behandeling van een bodemprocedure of een voorlopige voorziening aan te geven; hierbinnen kunnen meerdere benadeelden of bestuursorganen zijn opgenomen. De Hoge Raad hanteert de term 'zaak' die verwijst naar de behandeling van één dossier.

Inhoudelijk verschillen de procedures in eerste aanleg van procedures in hoger beroep. Een procedure in eerste aanleg is het beroep tegen een besluit. Een procedure binnen een hoger beroep is een beroep tegen een uitspraak (waarbinnen beslist kan zijn over meerdere besluiten).

De Centrale Raad van Beroep werkt pas sinds enkele jaren met het huidige administratiesysteem Berber. De aantallen procedures van voor 1998 stammen zijn daarom niet valide te meten in dit systeem en dus niet opgenomen in de tabellen. Binnen dit onderzoek is geen toestemming gegeven voor het meten van de doorlooptijden bij de Centrale Raad van Beroep, omdat deze volgens de Centrale Raad van Beroep deze niet betrouwbaar te meten zouden zijn in de huidige registraties.

Hetzelfde geldt voor de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waar men recentelijk een nieuw administratiesysteem in gebruik heeft genomen; daarom zijn alleen totalen voor instroom en uitstroom van 1999 en 2000 in bijlage 6 opgenomen.

Voor de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State konden geen doorlooptijden worden berekend binnen het bestek van dit onderzoek. Verwezen wordt naar jaarverslagen van de Raad van State.

Ook bij het in dit onderzoek betrokken gerechtshof en het College van Beroep voor het bedrijfsleven is in de voorgaande jaren een verandering geweest in het administratieve systeem dat door de organisaties wordt gehanteerd. Daarom ontbreken voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven de gegevens voor 1995 en voor het gerechtshof ontbreken de cijfers voor zowel 1995 als 1996.

Metten doorlooptijden in de praktijk

In de voorgaande paragrafen is een theoretisch model geïntroduceerd waarvan het wenselijk zou zijn het te kunnen hanteren voor het meten van doorlooptijden. In de huidige praktijk bleek dit niet volledig mogelijk te zijn. De algemene fasen en blokken zoals hierboven beschreven, waren vaak niet te onderscheiden in de registratiesystemen en konden derhalve niet gemeten worden. Daarom is ervoor gekozen waar mogelijk nadere analyses te maken van delen van het werkproces bij de diverse organisaties zoals die wel terug te vinden waren in de registraties. Hierbij zijn alle procedures meegenomen, dus inclusief procedures waarbij niet tot een inhoudelijke behandeling is gekomen (bijvoorbeeld door intrekking of doorverwijzing). Procedures die een

vereenvoudigde behandeling hebben ondergaan worden niet binnen de registraties onderscheiden.

Door verschillen in werkwijze en registratiesystematiek zijn de cijfermatige gegevens tussen de verschillende organisaties nauwelijks te vergelijken. Voor onderzoekscategorieën waarbinnen minder dan 100 procedures vielen, is gekozen geen doorlooptijdgegevens te genereren. De kans op vertekening is hier vrij groot, wat het inzicht op basis van de cijfers onvoldoende betrouwbaar zou maken.

De binnen het onderzoek gemeten doorlooptijden zijn gezien de zeer korte termijn waarbinnen het onderzoek volbracht moest worden niet meer ter fiattering langs de diverse organisaties gehaald.

In dit rapport zijn gegevens opgenomen over doorlooptijden van procedures. Deze gegevens zijn zoals hierboven aangegeven verzameld over een aantal jaren en voor de procedures die binnen deze onderzoeksperiode zijn *uitgestroomd* zijn doorlooptijden gemeten. Alle doorlooptijdgegevens worden weergegeven in afgeronde hele dagen.

De totale doorlooptijden zijn voor alle organisaties (behalve de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Centrale Raad van Beroep) gemeten per type zaak zoals zij in de volgende hoofdstukken wordt onderscheiden. De nadere analyses per onderdeel van de totale doorlooptijd zoals (hierboven omstreven) zijn omwille van de leesbaarheid en het enigszins binnen de perken houden van de omvang van dit rapport waar het de rechtbanken betreft alleen gedaan voor één rechtbank (de middelgrote rechtbank). Binnen de berekeningen van de totale doorlooptijden kon zoals gezegd geen onderscheid gemaakt worden naar vereenvoudigde behandelingen. Verwacht mag worden dat deze procedures een kortere doorlooptijd kennen dan de gewone bodemprocedures.

Voor het beschrijven van de doorlooptijden is een aantal statistische maten gehanteerd:

Gemiddelde:	De som van een verzameling waarden, gedeeld door het aantalwaarden. Dit is de meest gebruikte en vaak meest informatieve maat voor de centrale tendentie van een verdeling.
Maximum:	De hoogste waarde van een variabele in een reeks of op een continuüm.
Mediaan:	Die score van een aantal, naar grootte gerangschikte scores, waarvoor geldt dat vijftig procent van de scores erboven ligt en vijftig procent eronder. Deze maat geeft extra informatie en wordt meer gebruikt bij 'scheef verdeelde' variabelen.
Minimum:	De laagste waarde van een variabele in een reeks of op een continuüm.
S.D.:	Standaard deviatie - Maat voor de spreiding van scores rond het gemiddelde; maat voor hoe zeer de waargenomen waarden gespreid zijn.

1.5 Kwantitatieve analyse van cijfers over formatie en specialisatie

Bij dit onderdeel van het onderzoek ging het om de vraag hoeveel rechters, ander rechtsgelerd personeel en ondersteunend personeel per college zijn betrokken bij de afhandeling van de bestuursrechtelijke zaken. Om meer zicht te geven op de formatieaantallen is tevens gekeken naar de mate waarin er

sprake is van specialisatie binnen de sector Bestuurszaken en welke vorm deze specialisatie aanneemt. Bovendien is aandacht besteed aan de wijze waarop de gegevens tot stand zijn gekomen.

In eerste instantie zijn beschikbare gegevens bij het Ministerie van Justitie opgevraagd. Deze gegevens waren afkomstig van de afdeling Bureau en Bedrijfsvoering (B&B) en komen uit het personele informatiesysteem. In de startnotitie ten behoeve van het onderzoek van het Ministerie van Justitie was echter al aangegeven dat deze gegevens rond de formatie over de sector bestuursrecht niet volledig en systematisch waren.

Om een nauwkeuriger beeld te krijgen van de formatie en specialisatie van de onderscheiden sectoren Bestuursrecht binnen de colleges is daarom een aanvullende enquête gehouden. De enquête is afgenomen bij acht sleutelpersonen verdeeld over vier kleine, één middelgrote en drie grote rechtbanken. Daarnaast zijn via sleutelpersonen de gegevens van de vier centrale colleges (de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep van het bedrijfsleven en de Hoge Raad) opgevraagd.

1.6 Leeswijzer

In dit rapport staat het verkregen cijfermateriaal rond instroom, uitstroom en doorlooptijden gegevens centraal. Om snel inzicht te verkrijgen in de cijfermatige gegevens zijn de leesvervangende samenvatting en conclusies (samengevoegd) als tweede hoofdstuk in deze rapportage opgenomen.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de Algemene wet bestuursrecht, waarin de bezwaarfase, de beroepsfase en de bijzondere behandeling afzonderlijk aandacht krijgen. In de hoofdstukken 4 tot en met 14 worden de verschillende modaliteiten op een rij gezet. Per type zaak wordt vervolgens ingegaan op het juridisch kader, de instroom, uitstroom en doorlooptijden. De hoofdstukken 4 tot en met 14 dienen in samenhang met de betreffende procesbeschrijvingen uit bijlage 1 gelezen worden.

Hoofdstuk 15 geeft aspecten weer die van invloed zijn op de instroom, uitstroom en doorlooptijden. Deze aspecten zijn afkomstig uit de interviews met de verschillende sleutelpersonen.

In hoofdstuk 16 zijn de formatie en specialisatiegegevens van de verschillende rechtbanken en centrale colleges opgenomen.

De procesbeschrijvingen van de verschillende typen bestuursrechtelijke zaken zijn in bijlage 1 opgenomen. Tevens wordt ingegaan op uitzonderingen ten opzichte van de in hoofdstuk 3 beschreven gang van zaken op basis van de Awb.

Bijlagen 2 en 3 zijn bedoeld als verduidelijking van de procesbeschrijvingen en bevatten stroomschema's (en een bijbehorend overzichtsschema) van de procesbeschrijvingen HRO III. Per type zaak worden schema's gepresenteerd onderverdeeld naar eerste aanleg, hoger beroep en cassatie.

In bijlage 4 is een literatuurlijst opgenomen en in bijlage 5 de samenstelling van de begeleidingscommissie.

In bijlage 6 zijn aanvullende cijfers te vinden ten aanzien van instroom en uitstroom.

In de bijlagen 7 t/m 10 zijn verklarende tabellen uit de Discussienota over de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie te vinden.

2 Samenvatting en conclusies

De **Algemene wet bestuursrecht** maakt een onderscheid in de bezwaarfase (te onderscheiden in bezwaarprocedure en administratief beroep) en de beroepsfase (per beroepsfase (beroep en eventueel hoger beroep) te onderscheiden in een formaliteitenfase, verweersfase en onderzoeksfase). Daarnaast wordt een aantal bijzondere behandelingen onderscheiden, te weten de versnelde behandeling, de vereenvoudigde behandeling en de voorlopige voorziening (en tenslotte de kostenveroordeling). Het kader van de Awb is als uitgangspunt genomen voor het cijfermatig onderzoek.

Bij de in het onderzoek **geanalyseerde registraties** bij diverse organisaties (drie rechtbanken, een gerechtshof, de Centrale Raad van Beroep, het College van het Beroep voor het bedrijfsleven, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Hoge Raad) wordt in principe gebruik gemaakt van drie verschillende registratiesystemen. De Raad van State en de Hoge Raad maken gebruik van een door de eigen organisatie ontwikkeld systeem; de overige organisaties maken gebruik van het Berbersysteem. Door dit verschil is het moeilijk de voor het onderzoek verzamelde cijfers van de diverse organisaties met elkaar te vergelijken. Daarnaast blijkt ook het gebruik van eenzelfde systeem als het Berbersysteem te verschillen tussen de organisaties. Hierbij komt vervolgens dat door aanpassingen in de systemen en / of het volledig veranderen van registratiesysteem het niet goed mogelijk is trends te onderzoeken.

Binnen dit rapport is een onderscheid gemaakt naar **elf typen bestuursrechtelijke zaken** zoals hieronder terug te vinden. Het bleek goed mogelijk ook voor de cijfermatige gegevens in de registratiesystemen dit onderscheid te maken. Voor de beschrijving van de doorlooptijdgegevens zijn diverse statistische maten gehanteerd omdat een gemiddelde alleen niet alles zegt. De zeer scheve verdeling van de doorlooptijden (bijvoorbeeld veel zaken met een relatief korte doorlooptijd en een sterk afnemend aantal zaken met langere doorlooptijden met uiteindelijk enkele uitschieters) maakt dat er meerdere maten nodig zijn om inzicht te krijgen in de verdeling van de doorlooptijden. In het huidige onderzoek is ervoor gekozen een feitelijke beschrijving te geven van de onderzoeksbevindingen en derhalve de verschillende gegevens alleen los van elkaar weer te geven. Voor de Centrale Raad van Beroep en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State konden geen doorlooptijden worden gemeten.

De onderstaande tabellen vormen een grofmazig overzicht van de in de onderstaande hoofdstukken gepresenteerde gegevens. Deze cijfers moeten als zeer indicatief worden beschouwd, dienen te worden gelezen in combinatie met de cijfers in de hoofdtekst en kunnen niet onderling worden vergeleken.

Tabel 2.1 Overzicht instroom / uitstroom per type zaken in 2000 (aantal procedures)

Type procedures		instroom	uitstroom
Sociale zekerheidszaken	eerste aanleg	1.247	1.420
	hoger beroep	4.982	5.187
	cassatie	15	16
Ambtenarenzaken	eerste aanleg	210	258
	hoger beroep	1.191	886
Vreemdelingenzaken	eerste aanleg	6	8
Ex-arob zaken	eerste aanleg	1.010	1.035
Tuchtzaken	hoger beroep	51	62
Zaken op gebied van sociaal economisch orderingsrecht	eerste aanleg	982	1.213
Belastingzaken	eerste aanleg	4.378	4.138
	cassatie	924	899
Bijzondere wetten	eerste aanleg	110	56
	hoger beroep	16	4
Overige zaken	eerste aanleg	526	544

Waar het cijfers van rechtbanken betreft zijn in deze tabel de aantallen voor een middelgrote rechtbank opgenomen; alleen voor de bijzondere wetten zijn de aantallen van een grote rechtbank genomen. Voor de kleine, middelgrote en grote rechtbank zijn de overige aantallen in de betreffende hoofdstukken van dit rapport opgenomen. De aantallen eerste aanleg belastingzaken komen van één gerechtshof. Voor de bij de Afdeling rechtspraak van de Raad van State behandelde zaken konden geen instroom / uitstroom gegevens worden gemeten uitgesplitst naar type zaak. De vreemdelingenzaken en zaken op het gebied van het sociaal economisch orderingsrecht in cassatie konden in de registraties van de Hoge Raad niet worden onderscheiden. Voor een aantal categorieën zijn de gegevens op landelijk niveau, voor andere categorieën zijn de gegevens alleen voor het werkgebied van een rechtbank of een gerechtshof. De cijfers in deze tabel zijn niet onderling vergelijkbaar.

Tabel 2.2 Overzicht doorlooptijden bodemprocedures per type zaken (in dagen)

Type procedures		gemiddelde	standaard deviatie	minimum	maximum
Sociale zekerheidszaken	eerste aanleg	354	328	0	7.316
	hoger beroep				
Ambtenarenzaken	eerste aanleg	309	279	0	1.922
Ex-arob zaken	eerste aanleg	302	280	0	1.644
Tuchtzaken	hoger beroep	470	199	7	1.310
Zaken op gebied van sociaal economisch orderingsrecht	eerste aanleg	474	414	0	2.187
Belastingzaken	eerste aanleg	288	221	0	3.739
	cassatie	399	206	0	3.499

De gegeven doorlooptijden zijn, waar het bij de rechtbanken behandelde typen zaken betreft, de cijfers voor een middelgrote rechtbank. De cijfers voor de kleine en grote rechtbank zijn in de betreffende hoofdstukken in dit rapport opgenomen. Voor de overige typen zaken konden geen doorlooptijden worden gemeten. Dit komt meestal door het geringe aantal zaken. De cijfers in deze tabel kunnen niet onderling worden vergeleken.

In sociale zekerheidszaken staat beroep in eerste aanleg open bij de rechtbank en hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep. In een aantal gevallen is cassatie mogelijk.

De instroom van sociale zekerheidszaken in eerste aanleg is sinds 1997 aanzienlijk afgenomen: voor de drie onderzochte rechtbanken bij elkaar 8.742 procedures in 1995 en 3.777 procedures in 2000.

Veelvuldige wijziging van wet- en regelgeving met daarmee gepaard gaande gewenningsproblemen en conflicten tussen bestuursorganen en justitiabelen leiden tot een verhoogde instroom van hoger beroepszaken. Het aantal cassatiezaken is zeer beperkt.

De gemiddelde doorlooptijden van bodemprocedures in eerste aanleg voor dit type zaken zijn verschillend voor de onderzochte rechtbanken; zij lopen uiteen van 354 dagen tot 469 dagen. Voorlopige voorzieningen hebben vaak

een korte gemiddelde doorlooptijd maar de middelgrote rechtbank doet er relatief gemiddeld lang over (296 dagen).

In **ambtenarenzaken** staat beroep in eerste aanleg open bij de rechtbank en hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep. Een afwijkende regeling geldt voor zaken in het kader van de Wet Rechtspositieregeling rechterlijke ambtenaren en de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (beroep in eerste en enige aanleg bij Centrale Raad van Beroep).

Instroom van beroepsprocedures geeft een vrij gestaag beeld te zien. Voor de instroom van hoger beroep geldt hetzelfde als bij sociale zekerheidszaken. De gemiddelde doorlooptijd van een bodemprocedure in dit type zaken varieert bij de rechtbanken van 309 dagen tot 507 dagen. Ook hier kennen voorlopige voorzieningen een aanzienlijk kortere doorlooptijd.

Het kan voorkomen dat in gevallen waarin veel beroepschriften in eerste aanleg worden ingediend tegen één besluit, afspraken worden gemaakt met het bestuursorgaan en de indiener van de beroepschriften. Enkele zaken worden in behandeling genomen en uitgeprocedeerd, de overige worden ingetrokken. Het bestuurorgaan belooft vervolgens alle (ook de ingetrokken) zaken te behandelen volgens de uitspraak in hoger beroep. Het is denkbaar dat dit soort afspraken al in de bezwaarfase te maken zijn, waardoor de bestuursrechtspraak ontlast zou kunnen worden.

In **vreemdelingenzaken** werd tot 1 april 2001 de Vreemdelingenwet 1994 gehanteerd. Beroep in eerste aanleg staat open bij een beperkt aantal rechtbanken. Tegen uitspraken van deze rechtbanken kan in theorie cassatie 'in het belang der wet' worden ingesteld, hetgeen nauwelijks voorkwam.

Tegen besluiten genomen op grond van de Vreemdelingenwet 2000, in werking getreden op 1 april 2001, staat beroep open bij de rechtbank Den Haag en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Instroom van procedures in eerste aanleg geeft een stijging van werkvoorraden te zien door groeiende instroom en dalende productie (in combinatie met onder andere het wegwerken van achterstanden van de IND). Het aantal procedures is beperkt; variërend van gemiddeld 2 tot 10 procedures per jaar voor de onderzochte rechtbanken.

Binnen de registratie van de Hoge Raad kan geen onderscheid worden gemaakt naar instroom van vreemdelingenzaken.

Doordat er een zeer beperkt aantal procedures van dit type zaken is, is het niet mogelijk betrouwbare en valide doorlooptijden per rechtbank en voor de Hoge Raad te meten.

Met de inwerkingtreding van de vreemdelingenwet 2000 per 1 april 2000 zal de instroom verder beïnvloed worden.

In **zaken op het gebied van de ruimtelijke ordening** inzake bestemmingsplannen is de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in eerste en enige aanleg bevoegd. Een aantal RO-zaken (HSL, Schiphol, vliegveld Beek, Betuweroute) leidt tot veel beroepschriften die als één zaak worden afgehandeld.

In **ex-Arob zaken** gaat het om zaken die voorheen bij de Afdeling bestuursrechtspraak en de Afdeling geschillen van bestuur terechtkwamen, maar sinds de eerste fase herziening rechterlijke organisatie in eerste aanleg bij de sector bestuursrecht van de rechtbank terechtkomen met een mogelijkheid van hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Instroom van procedures in eerste aanleg geeft een gestaag groeiend beeld te zien (ongeveer 1000 procedures per jaar voor de grote en de middelgrote rechtbank en iets meer dan 500 procedures voor de kleine rechtbank).

De gemiddelde doorlooptijden voor bodemprocedures in eerste aanleg varieert van 302 dagen tot 381 dagen.

In **milieuzaken** (Wet milieubeheer en enkele aanverwante wetten) is de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in eerste en enige aanleg bevoegd. Een zaak blijft van ontvangst tot uitspraak binnen één unit. Het soortelijk gewicht van zaken neemt toe, vooral door complexer worden van de (Europese) regelgeving.

In **tuchtzaken** behandelt een tuchtgerecht een zaak in eerste aanleg. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven oordeelt in appèl over tuchtzaken op basis van een aantal wetten. Instroom van procedures is beperkt van omvang maar kan groeien doordat meerdere tuchtgerichten (in eerste aanleg) als gevolg van de herziening van de Wet op de bedrijfsorganisatie (handhaving van verordeningen hoofdzakelijk tuchtrechtelijk af te doen) worden ingesteld.

De doorlooptijd voor een bodemprocedure binnen de tuchtzaken is gemiddeld 470 dagen.

In **zaken op het gebied van het sociaal economisch orderingsrecht** is beroep tegen besluiten van een lichaam van de publieksrechtelijke bedrijfsorganisatie (met enkele uitzonderingen) in eerste en enige aanleg mogelijk bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, dat (in afwijking van de Awb) ook over feitelijke handelingen van lichamen oordeelt. Ook voor beroep tegen besluiten op grond van een groot aantal administratieve wetten in de sociaal-economische sfeer en op het terrein van de landbouw is het College van Beroep de aangewezen beroepsinstantie.

Het aantal instromende procedures geeft een dalend beeld te zien. Wel is er sprake van tijdelijke pieken in de instroom door wetswijzigingen of bijzondere situaties zoals de MKZ-epidemie. Gemiddeld hebben bodemprocedures binnen dit type zaken een doorlooptijd van 474 dagen.

Cassatie bij de Hoge Raad is in een beperkt aantal gevallen mogelijk maar komt in de praktijk niet voor. Deze zaken zijn overigens ook niet te onderscheiden in de registraties van de Hoge Raad.

In **belastingzaken** fungeert het gerechtshof als eerste en enige beroepsinstantie. Het in dit onderzoek meegenomen gerechtshof had in 2000 een instroom van 4.378 procedures. Cassatie is mogelijk bij de Hoge Raad. Dit levert ongeveer een kleine 1.000 zaken per jaar op.

De vierjaarlijkse waardevaststelling van onroerend goed inzake de Wet waardering onroerende zaken geeft een terugkerende golf van Woz-procedures te zien. De komende Woz-golf leidt naar verwachting tot een instroom van 6000 zaken in de periode 2001-2004. Ook wordt vanaf 2001 een aanzienlijke instroom verwacht van MINAS-zaken (MINeralenAangifteSysteem). Tenslotte is een instroomeffect te verwachten als gevolg van de gewijzigde Wet inkomstenbelasting 2001.

De gemiddelde doorlooptijd van belastingzaken bij het onderzochte gerechtshof is 288 dagen voor een bodemprocedure en 167 dagen voor een voorlopige voorziening. Een cassatiezaak bij de Hoge Raad heeft een gemiddelde doorlooptijd van 399 dagen voor dit type zaken.

In **bijzondere wetten** (Mededingingswet, Postwet, Telecommunicatiewet en de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur) is één rechtbank aangewezen als de bevoegde beroepsinstantie. Hoger beroep staat in dat geval open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Het aantal instromende procedures (zowel in beroep in eerste aanleg als hoger beroep) is beperkt van omvang.

In **overige zaken** (enkele kleinere wetten) staat beroep in eerste en enige instantie open bij de Centrale Raad van beroep (zie bijlage 10). De talrijke relevante procedurele en materiële wet- en regelgeving en beleidsregels worden veelvuldig aangepast en leiden tot gewenningsproblemen bij en conflicten tussen bestuursorganen en justitiabelen met als gevolg een verhoogde instroom van hoger beroepsprocedures.

Grootverbruikers in de bestuursrechtspraak zijn (op basis van aantal ingestroomde procedures in 1999 en 2000):

- Sociale zekerheidszaken (rechtbanken, Centrale Raad van Beroep, (beperkt) Hoge Raad);
- Ex-Arob zaken (rechtbanken, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (cassatie Hoge Raad nihil));
- Belastingzaken (gerechtshoven en Hoge Raad);
- Milieuzaken (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State);
- Zaken op het gebied van de ruimtelijke ordening (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State);
- Zaken op het gebied van het sociaal-economisch ordeningsrecht (College van Beroep voor het bedrijfsleven).

In algemene zin kan worden geconcludeerd dat wijzigingen in wet- en regelgeving duidelijk invloed hebben op de instroom van zaken, leidend tot capaciteitsproblemen en het ontstaan van werkvoorraden. Een werkvoorraad leidt vervolgens direct tot een langere doorlooptijd.

Uit de instroomcijfers uit dit rapport kunnen geen conclusies worden getrokken met betrekking tot de werklast. De werklast is immers afhankelijk van type procedure en zwaarte van de zaak. Een art. 8:54 procedure (vereenvoudigde afdoening)² of een verzetsprocedure kan veel sneller worden afgedaan dan een 'normale' hoofdprocedure³. Daarnaast dient dan ook rekening te worden gehouden met het aantal zaken dat wordt ingetrokken.

Ook de zwaarte van de zaak speelt als gezegd mee. In sociale zekerheidszaken of belastingzaken kan bijvoorbeeld een groot aantal zaken volgens hetzelfde stramen worden afgehandeld. De werklast per zaak is dan veel minder hoog dan in zaken waarin nieuwe jurisprudentie moet worden gevormd.

Rechtbanken hebben veel met het eerste soort zaken te maken, het College van Beroep en de Hoge Raad met name met het tweede soort. Het aantal zaken alleen zegt dus niet alles over de totale werklast.

Ook de definitie van een zaak is niet voor alle instanties gelijk. Meestal wordt per beroepschrift een apart dossier aangemaakt en wordt een beroepschrift tegen meerdere beslissingen in evenzoveel zaken opgesplitst. Bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden meerdere beroepschriften tegen een besluit echter samengevoegd tot één casus.

Doorlooptijden worden grofweg bepaald door:

- Interne wachttijd: vooral bepaald door de werkvoorraad, die toeneemt als de instroom toeneemt (bijvoorbeeld door nieuwe wetgeving) zonder dat extra capaciteit (tijdig) beschikbaar is.

Noot 2 Dit komt vaak voor: bij sommige rechtbanken 1 op de 3 procedures.

Noot 3 Als voorbeeld kan gelden de normdoorlooptijden per type procedure als gehanteerd door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: hoofdzaak 12 maanden; voorlopige voorziening 5 maanden; versnelde behandeling 6 maanden; vereenvoudigde behandeling 2 maanden; verzetsprocedures 3 maanden (uit: De afhandeling van beroepen, maart 1998, p.4)

- Externe wachttijd: vooral bepaald door wachten op actie van partijen, deskundigen, bij prejudiciële vragen het Hof van Justitie in Luxemburg en conclusie van het OM (in bepaalde cassatiezaken).
- Bewerkingstijd (= werklast per zaak): vooral afhankelijk van type en zwaarte van de zaak; zaken worden ook bewerkelijker naarmate de complexiteit van wetgeving (inclusief overgangsrecht) toeneemt.

Geconcludeerd kan worden dat de registratiesystemen die gehanteerd worden veelal niet de vaak gewenste sturingsinformatie kunnen leveren. Binnen dit onderzoek is veel tijd gestoken in het deels ontsluiten van de registratiesystemen en het verzamelen van de benodigde databestanden. Het vergt op dit moment een onderzoek zoals het nu is uitgevoerd om op een betrouwbare wijze inzicht te krijgen in de registratieprocedures en de registraties en om de verdiepingsslagen die getracht zijn in het huidige rapport aan te brengen, te verwezenlijken. Daarbij laat de kwaliteit van de registraties (volledigheid en systematiek) vaak te wensen over.

Bij de cijfers rond **formatie en specialisatie** zijn cijfers van het Ministerie van Justitie (afdeling Bureau en Bedrijfsvoering) vergeleken met cijfers van rechtbanken en centrale beroepscolleges. Hierbij dient vermeld te worden dat de gegevens van het Ministerie dateren van december 2000 en de gegevens van de rechtbanken en de centrale colleges van februari / maart 2001. De Lamicienorm, die een indicatie geeft voor de behoefte aan middelen binnen de rechtspraak, speelt daarbij een belangrijke rol.

Uit de gegevens van het Ministerie, maar ook uit de gegevens van de gerechtelijke organisaties en de centrale colleges blijkt een grote diversiteit in de wijze waarop de formatie geregistreerd wordt. De gegevens worden door sommige rechtbanken uitgesplitst naar sector, terwijl andere organisaties het onderscheid in functie hanteren. In het Lamiciemodel wordt het onderscheid tussen rechterlijke macht en ondersteunend personeel gehanteerd. Bij de aanvullende gegevensverzameling bij rechtbanken en centrale colleges is onderscheid gemaakt in rechters, rechtsgeleerd en ondersteunend personeel. Niet alle rechtbanken brengen dat onderscheid aan.

Voor de centrale colleges geldt dat de formatie op andere wijze wordt weergegeven. Zij zijn in die zin dan ook niet vergelijkbaar met de rechtbanken. Ook voor hen geldt dat er niet een registratiesysteem voor de formatie en capaciteit gehanteerd wordt dat voldoende inzichtelijk is.

Verder is voor de in het kader van het onderzoek verzamelde cijfers in het veld het onderscheid gehanteerd in formatie (daadwerkelijk aantal fulltime equivalenten) en bezetting (aantal personen dat de opgegeven formatieplaatzen bezetten).

Opvallend is dat voor de situatie van de rechtbanken de formatie van het Ministerie van Justitie hoger ligt dan de formatie die de rechtbanken zelf opgeven. Volgens de geïnterviewde sleutelpersonen zijn de gegevens die zij zelf hanteren het meest volledig en up-to-date.

Het op verschillende wijze voeren van een registratiesysteem compliceert het samenvoegen van de gegevens in het bestaande systeem van het Ministerie van Justitie. Het ontbreekt aan een uniforme wijze waarop deze gegevens geregistreerd worden en samengebracht worden in een eenduidig systeem. Alleen dan is het mogelijk om daadwerkelijk de cijfers te vergelijken.

Ten aanzien van formatie

Geconcludeerd mag worden dat veel rechtbanken formatieaantallen baseren op de prognose van het aantal zaken dat binnenkomt.

Deze aantallen worden overwegend direct gekoppeld aan het aantal rechters waarna vervolgens de aantallen voor ondersteunende personeel weer daaraan ontleend worden. De Lamicienorm wordt hierbij als richtlijn of evaluatiemiddel gehanteerd en deze komt overwegend overeen met de formatieaantallen. Wanneer dit niet het geval is moet de oorzaak gezocht worden in een tekort aan financiële middelen of het openstaan van vacatures. De beschikbare gegevens zijn met name afkomstig uit de personeels- of salarisadministratie. De daadwerkelijke formatie wordt veelal niet gekoppeld aan het aantal afgedane zaken.

In de berekening voor de formatie wordt het overheadpercentage niet specifiek meegenomen. Vaak wordt de norm van 400 uur aangehouden zoals die in het Lamiciemodel genoemd wordt. Hier ontbreken overwegend verdere specifieke gegevens.

Ten aanzien van specialisatie

Binnen de bestuurssector wordt wel gespecialiseerd naar typen zaken maar hier wordt over het algemeen geen formatie aan gekoppeld. Dit gaat niet op voor de sector vreemdelingenzaken. Hier worden zaken apart geregistreerd en komen zowel bij het Ministerie als bij de rechtbanken goed overeen.

Uit de interviews met de sleutelpersonen rond de procesbeschrijvingen is naar voren gekomen dat de invoering van de 36-urige werkweek nadelige invloed heeft op de beschikbare tijd voor de verwerking van zaken. Dit is naar voren gebracht bij onder andere sociale zekerheidszaken, ambtenarenzaken en de categorie overige zaken en geldt zowel voor de rechterlijke macht als de ondersteuning. Het ontbreken van in eerste instantie structurele compensatie van gelden (een uitbreiding van het aantal fte's) wordt als oorzaak genoemd. Tijdens de bespreking van de formatie is dit aspect echter niet extra naar voren gebracht of benadrukt. Er is wel genoemd dat de beschikbare financiële middelen niet altijd toereikend zijn de formatie volgens de Lamicienorm in te zetten.

Uit dezelfde interviews komt tevens naar voren dat er een niet te verwaarlozen verlies van tijd voor het primaire proces is opgetreden als gevolg van het (mee)werken aan en inspelen op veranderings- en verbeterprocessen in de rechterlijke organisatie. Dit kan zeker het geval zijn, maar wordt formeel niet duidelijk geregistreerd. Er wordt alleen globaal met richtlijnen gewerkt, qua taken gericht op het primaire en secundaire proces.

Tenslotte

Tenslotte kan worden opgemerkt dat de **eenheid van rechtspleging** een aantal samenhangende dimensies kent die in feite al besloten lagen in de onderzoeksopdracht. Waar het gaat om eenheid van rechtspleging dient te worden gestreefd naar eenheid (volledigheid, eenduidigheid en systematiek) op tenminste de dimensies wet- en regelgeving (inclusief de uitvoerings- en procesregelingen), formatie en specialisatie en registratie. Door deze dimensies integraal te bezien en aan te pakken is uiteindelijk de eenheid van rechtspleging op verschillende niveaus gediend. De Algemene wet bestuursrecht als centrale proceswet dient daarbij uiteindelijk de as van eenheid te zijn van waaruit een en ander geregeld wordt.

3 Algemene wet bestuursrecht

3.1 Bezwaarfase

3.1.1 Bezwaarprocedure

De belanghebbende dient, wanneer hij het niet eens is met een door een bestuursorgaan genomen besluit, eerst bezwaar te maken bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Hierop worden enkele uitzonderingen gemaakt vanuit de overweging dat het geen zin heeft om een besluit dat al eens is heroverwogen nogmaals te heroverwegen. Daarnaast is de bezwaarschriftprocedure niet verplicht voor besluiten die tot stand zijn gekomen middels de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure. Deze procedure biedt gaandeweg voldoende inspraakmogelijkheden (art. 7:1 Awb).

De bezwaarschriftprocedure is geregeld in hoofdstuk 6 en de afdelingen 7.1 en 7.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar of beroep is gericht en de gronden van het bezwaar te bevatten (art. 6:5 Awb). Het bezwaar moet binnen zes weken worden ingediend. Deze termijn begint daags na de bekendmaking van het aangevochten besluit (art 6:7 en 6:8 Awb).

Tijdens de bezwaarprocedure dienen de indiener van het bezwaarschrift en andere belanghebbenden in de gelegenheid te worden gesteld om te worden gehoord (art. 7:2 Awb) - tenzij uitzonderingen genoemd in art. 7:3 Awb zich voordoen - en kunnen belanghebbenden stukken indienen, stukken inzien (art. 7.4) en getuigen en deskundigen doen horen (art. 7:6 Awb). Het bestuursorgaan beslist in beginsel binnen zes weken of, - als er een bezwaarschriftcommissie is ingesteld, mits aan wettelijke eisen is voldaan (advies en onafhankelijk) - , binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift (art. 7:10 Awb).

Het indienen van een bezwaarschrift schorst in het algemeen de werking van het genomen besluit niet (art. 6:16 Awb). Wanneer belanghebbende wil voorkomen dat hij aanzienlijke schade lijdt, of als hij een onomkeerbare situatie wil voorkomen kan hij bij de president een verzoek om voorlopige voorziening indienen (art. 8:81 Awb). Een voorlopige voorziening kan bijvoorbeeld bestaan uit een gehele of gedeeltelijke schorsing van het bestuursbesluit.

3.1.2 Administratief beroep

In enkele gevallen staat, in plaats van een bezwaarprocedure, administratief beroep open. Onder het instellen van administratief beroep wordt verstaan: het gebruik maken van de, ingevolge een wettelijk voorschrift bestaande bevoegdheid om voorziening tegen een besluit te vragen bij een ander bestuursorgaan dan hetwelk het besluit heeft genomen (art. 1:5 lid 2 Awb). Voor het administratief beroep bestaat geen algemene competentieregeling. De vraag óf en bij welke instantie administratief beroep open staat tegen een bestuursbesluit, valt alleen te beantwoorden door de wettelijke regeling te raadplegen, waarop het besluit berust.

Op de behandeling van het administratief beroep zijn de bepalingen in de hoofdstukken 6 en 7 Awb van toepassing, tenzij een bijzondere wet een afwijkende regeling aangeeft.

De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt zes weken (art. 6:7 Awb). Het beroepsorgaan beslist binnen zestien weken na ontvangst van het beroepschrift. Indien het beroepsorgaan tot dezelfde rechtspersoon behoort als het bestuursorgaan die het bestreden besluit heeft genomen wordt binnen zes weken na ontvangst van het beroepschrift beslist. Er geldt een periode van tien weken wanneer een adviescommissie is ingesteld (art. 7:24 Awb).

3.2 Beroeffase

3.2.1 Formaliteitenfase

De termijn voor het indienen van een beroepschrift bij de president is zes weken (art. 6:7 Awb), aanvangend op de dag na die waarop de beslissing op het bezwaar wordt bekendgemaakt, zoals is voorgeschreven (art. 6:8 Awb). Een beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit (fictieve weigering) is niet aan een termijn gebonden, maar mag niet onredelijk laat worden ingediend (art. 6:12 Awb).

Als het beroepschrift is binnengekomen bij de rechtbank, wordt beoordeeld of:

- de rechtbank bevoegd is (afdeling 8.1.1 Awb);
 - het beroepschrift tijdig is ingediend (art. 6:7 Awb);
 - het beroepschrift aan de wettelijk vormvereisten voldoet (art. 6:5 Awb).
- Tevens wordt de hoogte van het griffierecht vastgesteld.

Is de rechtbank niet bevoegd, dan wordt het beroepschrift zo spoedig mogelijk doorgezonden aan het bevoegde orgaan (art. 6:15 Awb).

Als het beroepschrift niet aan de *vormvereisten* voldoet, bijvoorbeeld omdat de gronden ontbreken, dan wordt de indiener in de gelegenheid gesteld het verzuim te herstellen (art. 6:6 Awb).

De indiener van het beroepschrift is *griffierecht* verschuldigd. De griffier wijst de indiener hierop en deelt mee dat het verschuldigde bedrag binnen vier weken op de rekening dient te zijn bijgeschreven (art. 8:41 Awb).

Het beroepschrift kan in de formaliteitenfase *niet-ontvankelijk* worden verklaard als:

- Het beroepschrift niet tijdig is ingediend, tenzij redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest (art. 6:11 Awb).
- Het beroepschrift gericht is tegen een besluit of handeling waartegen voor de indiener van het beroepschrift geen beroep openstaat.
- De geconstateerde vormverzuimen niet tijdig zijn hersteld, zonder dat de indiener daar een geldige reden voor kan aangeven (art. 6:6 Awb).
- Het griffierecht niet tijdig is betaald, tenzij redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest (art. 8:41 Awb).

3.2.2 Verweerfase

De rechtbank zendt een *ontvangstbevestiging* aan de indiener van het beroepschrift en zendt zo spoedig mogelijk een kennisgeving aan het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen (art. 6:14 Awb).

Het bestuursorgaan wordt geacht de stukken en het verweerschrift binnen vier weken na ontvangst van het beroepschrift in te zenden (art. 8:42 Awb).

De rechtbank kan eventuele *derde belanghebbenden* in de gelegenheid stellen als partij aan het geding deel te nemen (art. 8:26 Awb). Eventuele derde belanghebbenden worden in de gelegenheid gesteld tenminste eenmaal een schriftelijke uiteenzetting over de zaak te geven binnen een door de rechtbank gestelde termijn (art. 8:43 Awb).

Partijen of derde belanghebbenden kunnen ook op eigen initiatief de rechtbank verzoeken een derde belanghebbende in de gelegenheid te stellen deel te nemen (art. 8:26 Awb).

3.2.3 Onderzoeksfase

De rechtbank kan:

- Een zaak met instemming van de betreffende rechtbank *verwijzen* naar de rechtbank waar een andere zaak aanhangig is gemaakt, indien naar haar oordeel behandeling van die zaken door één rechtbank gewenst is (art. 8:13 Awb).
- Zaken over hetzelfde onderwerp ter behandeling *samenvoegen*, en de behandeling van samengevoegde zaken *splitsen* (art. 8:14 Awb).
- De indiener de mogelijkheid geven van een schriftelijk *repliek*. In dat geval wordt het bestuursorgaan in gelegenheid gesteld schriftelijk te *dupliceren* (art. 8:43 Awb).
- Partijen oproepen in persoon of bij gemachtigde te verschijnen om te worden gehoord. Niet opgeroepen partijen worden in de gelegenheid gesteld het horen bij te wonen en een uiteenzetting over de zaak te geven (art. 8:44 Awb).
- Partijen en anderen verzoeken *schriftelijke inlichtingen* te geven en stukken in te zenden binnen een door de rechtbank te bepalen termijn (art. 8:45 Awb).
- *Getuigen* oproepen. Dit wordt ten minste één week voor het getuigenverhoor aan de partijen medegedeeld. (art. 8:46 Awb).
- Een *deskundige* benoemen voor het instellen van een onderzoek (art. 8:47 Awb). Partijen kunnen binnen vier weken na de dag van verzending hun zienswijze met betrekking tot het verslag naar voren brengen (art. 8:47 Awb). De rechtbank kan deze termijn volgens art. 8:47 lid 6 Awb verlenen.
- Een *onderzoek ter plaatse* (laten) instellen (art. 8:50 en 8:51 Awb).
- Zogenoemde *prejudiciële vragen* stellen op elk moment wanneer er vragen rijzen met betrekking tot het Europees recht. Het gaat dan om vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen met betrekking tot de geldigheid en de uitleg van het Europese recht.

Na afloop van het vooronderzoek worden partijen ten minste drie weken (art. 8:56 Awb) tevoren uitgenodigd om op de *zitting* te verschijnen. Partijen kunnen tot tien dagen voor de zitting nadere stukken indienen.

De rechtbank kan bepalen dat het onderzoek ter zitting achterwege blijft, mits de partijen daarvoor toestemming hebben gegeven (art. 8:57 Awb).

Tijdens de zitting kan de rechtbank besluiten tot een *schorsing*, en bepalen dat het vooronderzoek wordt hervat. De rechtbank bepaalt zo spoedig mogelijk het tijdstip van de nadere zitting. De rechtbank kan bepalen dat de nadere zitting achterwege blijft, mits de partijen daarvoor toestemming hebben gegeven (art. 8:64 Awb).

Na sluiting van het onderzoek doet de rechtbank binnen zes weken *schriftelijk uitspraak*. Deze termijn kan in bijzondere omstandigheden met maximaal zes weken worden verlengd (art. 8:66 Awb). De rechtbank kan ook *mondelinge uitspraak* doen, tot één week na sluiting van het onderzoek ter zitting (art. 8:67 Awb).

De griffier zendt de partijen binnen twee weken een afschrift van de uitspraak of van het proces-verbaal van de mondelinge uitspraak (art. 8:79 Awb).

Als de rechtbank van oordeel is dat het onderzoek niet volledig is geweest, kan zij het onderzoek *heropenen* (8:68 Awb). De partijen worden van deze beslissing zo spoedig mogelijk (art. 8:68 Awb) op de hoogte gesteld.

3.3 Bijzondere behandeling

3.3.1 Versnelde behandeling

Indien de zaak spoedeisend is kan de rechter ambtshalve of op verzoek van een van beide partijen kiezen voor een *versnelde behandeling*. De procedure voor een versnelde behandeling is in principe gelijk aan die voor een 'normale' behandeling, zij het dat:

- de termijnen voor de betaling van het griffierecht, het inzenden van op de zaak betrekking hebbende stukken en de reactie van partijen op het deskundigenonderzoek kunnen worden verkort,
- de mogelijkheden voor een schriftelijke uiteenzetting van derde belanghebbenden en het kenbaar maken van wensen van partijen voor het deskundigenonderzoek (gedeeltelijk) buiten toepassing kunnen worden gelaten, en
- de termijn waarop partijen een uitnodiging dienen te ontvangen voor de zitting niet van toepassing is (afd. 8.2.3. Awb).

3.3.2 Vereenvoudigde behandeling

De rechtbank kan, totdat partijen zijn uitgenodigd om op de zitting te verschijnen, het onderzoek sluiten wanneer voortzetting van het onderzoek niet nodig is, omdat de rechtbank kennelijk onbevoegd is of omdat het beroep kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk (on)gegrond is (art. 8:54 Awb). Dit wordt een *vereenvoudigde behandeling* genoemd. Wanneer de belanghebbende of het bestuursorgaan meent dat de rechtbank ten onrechte de vereenvoudigde behandeling heeft gevolgd kan hij daartegen een verzetschrift indienen. In dat verzetschrift kan hij dan vragen om op het verzet te worden gehoord (art. 8:55 Awb).

3.3.3 Voorlopige voorziening

Wanneer belanghebbende wil voorkomen dat hij aanzienlijke schade lijdt, of als hij een onomkeerbare situatie wil voorkomen kan hij bij de rechtbank een verzoek om *voorlopige voorziening* indienen. Een voorlopige voorziening kan slechts worden verkregen indien een bezwaar- of beroepschrift is ingediend (8:81 Awb). Dit connexiteitsbeginsel moet waarborgen dat er in de bodemprocedure een oordeel wordt gegeven over het besluit. Wanneer het bezwaar c.q. beroep wordt ingetrokken vervalt de voorlopige voorziening en herleeft de werking van het aangevochten besluit volledig. (art. 8:85 Awb).

De procedure voor een voorlopige voorziening is in principe gelijk aan die voor een 'normale' behandeling, zij het dat:

- de termijn voor de betaling van het griffierecht twee weken in plaats van vier weken bedraagt, of korter indien de president aldus bepaalt (art. 8:82 Awb);
- de president de termijn bepaalt waarop de op de zaak betrekking hebbende stukken dienen te worden ingezonden (art. 8:83 Awb lid 1);
- de president kan besluiten de zaak buiten zitting af te doen, indien de president kennelijk onbevoegd is, of indien de zaak kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk (on)gegrond is (art. 8:83 Awb lid 3), óf indien onverwijlde spoed dat vereist en partijen daardoor niet in hun belang worden geschaad (art. 8:83 Awb lid 4);
- de president zo spoedig mogelijk uitspraak doet en de griffier van deze uitspraak onverwijld een afschrift aan de partijen toezendt (art 8:84 Awb).

Kortsluiting

Bij een verzoek tot voorlopige voorziening kan de rechter beslissen dat hij onmiddellijk ook uitspraak doet in de hoofdzaak. Dit heet dan *kortsluiting*. Hij doet dit als hij van mening is na de zitting dat nader onderzoek niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak (art. 8:86 lid 1 Awb).

3.3.4 Kostenveroordeling

De rechtbank is bij uitsluiting bevoegd een partij in de kosten te veroordelen (art. 8:75 Awb).

Als een beroep wordt ingetrokken, omdat het bestuursorgaan geheel of gedeeltelijk aan de indiener van het beroepschrift is tegemoetgekomen, kan de indiener tegelijk met de intrekking van het beroep een verzoek tot een dergelijke *kostenveroordeling* doen. De rechtbank kan de indiener zo nodig gelegenheid bieden het verzoek schriftelijk toe te lichten en stelt het bestuursorgaan in de gelegenheid een verweerschrift in te dienen. Wordt het verzoek mondeling gedaan, dan kan de rechtbank bepalen dat de toelichting en het verweer onmiddellijk mondeling geschieden. Is dit het geval, dan sluit de rechtbank het onderzoek. Zo niet dan zijn de afdelingen 8.2.4 (vereenvoudigde behandeling) en 8.2.5 Awb (onderzoek ter zitting) van overeenkomstige toepassing (art. 8:75a Awb).

4 Sociale zekerheidszaken

4.1 Juridisch kader

In sociale zekerheidszaken staat beroep open bij de rechtbank (art. 8:1 Awb) en hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep (art. 18 Beroepswet jo. bijlage bij de Beroepswet).

In een aantal gevallen staat beroep in cassatie open bij de Hoge Raad (zie bijlage 5)⁴. Het gaat hierbij om uitspraken van de Centrale Raad van Beroep inzake de heffing van premies voor de sociale verzekeringen, voor zover daarbij fiscaalrechtelijke begrippen worden uitgelegd.

4.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

4.2.1 Instroom en uitstroom

Eerste aanleg

Tabel 4.2.1.1 Instroom eerste aanleg (aantal procedures)

Rechtbank	1995	1996	1997	1998	1999	2000
klein X	1.604	1.319	1.209	817	1.218	1.111
middelgroot Y	2.996	2.355	2.254	1.304	1.346	1.247
groot Z	4.142	3.852	2.949	1.425	1.544	1.419

Tabel 4.2.1.2 Uitstroom eerste aanleg (aantal procedures)

Rechtbank	1995	1996	1997	1998	1999	2000
klein X	2.095	1.414	1.615	1.155	959	999
middelgroot Y	3.975	3.247	3.204	2.203	1.503	1.420
groot Z	5.156	3.253	3.913	2.982	1.712	1.700

Over het geheel genomen is het opvallend dat de uitstroom de laatste jaren hoger blijkt te zijn dan de instroom.

Per 1 mei 1997 is de uitzondering op de bezwaarschriftprocedure voor WAO-geschillen (en andere medische geschillen in de sociale zekerheid) vervallen⁵. Dit heeft geresulteerd in een aanzienlijke reductie van het aantal WAO-zaken.

Rechtbank x werkt sinds 1 oktober 1998 een aantal zaken af voor de Rechtbank Amsterdam. Het gaat om circa 500 sociale verzekeringszaken per jaar, afkomstig van één GAK-kantoor. Deze afspraak geldt voor een termijn van drie jaren.

Hoger beroep

Tabel 4.2.1.3 Instroom hoger beroep (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Centrale Raad van Beroep	-	-	-	7.031	4.956	4.982

Noot 4 Het aantal zaken waarin jaarlijks beroep in cassatie wordt ingesteld bij de Hoge Raad is zéér klein (circa 20).

Noot 5 Zie wetsvoorstel Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheid (Staatsblad 1997, nr. 175) en de daarbij behorende invoeringswet (Staatsblad 1997, nr. 178).

Tabel 4.1.2.4 Uitstroom hoger beroep (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Centrale Raad van Beroep	-	-	-	7.465	6.856	5.187

De instroom van zaken waarbij de bezwaarfase (op grond van het overgangsrecht eerst) in mei 1997 is ingevoerd vertoonde na die datum een dalende tendens. Uit de instroomcijfers van de Centrale Raad van Beroep blijkt overigens dat de instroom inmiddels weer aantrekt. De verwachting is dat dit structureel is, gelet op de vanwege de rechtbanken verkregen cijfers en mogelijke veegacties van bestuursorganen ter wegwerking van achterstanden bij de behandeling van bezwaarschriftprocedures (bijv. het Lisv).

Cassatie

Tabel 4.2.1.5 Instroom cassatie (aantal zaken)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Hoge Raad	-	-	12	31	14	15

Tabel 4.2.1.6 Uitstroom cassatie (aantal zaken)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Hoge Raad	-	-	2	18	21	16

De Hoge Raad krijgt per jaar slechts een zeer beperkt aantal sociale zekerheidszaken.

4.2.2 Doorlooptijden

Totale doorlooptijd

Eerste aanleg

Tabel 4.2.2.1 Totale doorlooptijden (van datum instroom tot datum uitstroom; in dagen)

Behandeling	Rechtbank	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
bodemprocedure	klein	7.469	469	445	349	0	3.338
	middelgroot	7.520	354	302	328	0	7.316
	groot	13.302	424	428	274	0	2.744
versnelde behandeling	klein	306	346	289	285	4	2.522
	middelgroot	222	381	324	331	0	1.506
	groot	566	366	337	199	1	1.765
voorlopige voorziening	klein	456	56	36	63	0	464
	middelgroot	153	296	205	268	1	1.473
	groot	903	35	21	67	0	773
voorlopige voorziening voorfase	middelgroot	357	300	234	262	0	1.416

Opvallend is dat de gemiddelde doorlooptijd van de bodemprocedure bij de middelgrote rechtbank korter is dan de gemiddelde doorlooptijd van de 'versnelde' behandelingen bij deze rechtbank. Alle rechtbanken hebben ook nog een zeer beperkt aantal procedures gehad die terugverwezen zijn. Voor deze procedures zijn geen doorlooptijden bepaald gezien de zeer geringe aantallen.

Hoger beroep

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 zijn ook geen doorlooptijden berekend voor de Centrale Raad van Beroep gezien de zeer geringe aantallen.

Cassatie

Vanwege het zeer beperkte aantal sociale zekerheidszaken dat in cassatie bij de Hoge Raad wordt ingediend zijn geen doorlooptijden berekend.

Nadere analyses eerste aanleg

Binnen de registraties van het Berbersysteem kan een aantal deelperioden met betrekking tot de doorlooptijden worden onderscheiden:

1. de periode van instroom tot instructie; hiermee is de eerste administratieve behandeling van een procedure beëindigd en kan de eerste juridisch inhoudelijke behandeling beginnen,
2. de periode van de start van de instructie tot het zittingsrijp zijn van het dossier,
3. de periode van zittingsrijp zijn van een dossier tot agendering voor een (eerste) zitting en
4. de periode van agendering van de (eerste) zitting tot de uitstroom van een procedure.

Voor sociale zekerheidszaken leveren deze tussenperioden bij de middelgrote rechtbank de volgende doorlooptijden op.

Tabel 4.2.2.2 Nadere analyse doorlooptijden (in dagen)

periode	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
1. instroom – instructie	4.231	104	79	94	1	1.822
2. instructie – zittingsrijp	3.049	208	146	211	0	1.182
3. zittingsrijp – geagendeerd voor zitting	2.886	134	80	139	0	1.087
4. geagendeerd voor zitting – uitstroom	3.360	132	84	147	0	1.458

De periode met de kortste gemiddelde doorlooptijd vormt de periode tussen instroom en de instructie; in deze fase zit de eerste administratieve behandeling. De langste gemiddelde periode zit vervolgens tussen de instructie en het zittingsrijp zijn van het dossier.

5 Ambtenarenzaken

5.1 Juridisch kader

In ambtenarenzaken staat beroep open bij de rechtbank (art. 8:1 Awb) en hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep (art. 18 beroepswet jo. bijlage beroepswet).

Met betrekking tot zaken in het kader van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (art. 47) en de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (art. 121, 162) staat beroep in eerste en enige aanleg open bij de Centrale Raad van Beroep.

5.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

5.2.1 Instroom en uitstroom

Eerste aanleg

Tabel 5.2.1.1 Instroom eerste aanleg (aantal procedures)

Rechtbank	1995	1996	1997	1998	1999	2000
klein X	116	156	140	124	92	106
middelgroot Y	301	273	390	316	245	210
groot Z	291	252	188	212	182	164

Tabel 5.2.1.2 Uitstroom eerste aanleg (aantal procedures)

Rechtbank	1995	1996	1997	1998	1999	2000
klein X	145	130	139	161	115	94
middelgroot Y	355	396	352	328	314	258
groot Z	259	222	200	296	193	214

Het kan voorkomen dat, in gevallen waarin veel beroepschriften worden ingediend tegen één besluit, afspraken worden gemaakt met het bestuursorgaan en de indieners. Enkele zaken worden in behandeling genomen en uitgeprocedeerd, de overige worden ingetrokken. Het bestuursorgaan belooft allen, ook de indieners die hun beroepschrift hebben ingetrokken, te behandelen volgens de uiteindelijke uitspraak in hoger beroep⁶.

Hoger beroep

Tabel 5.2.1.3 Instroom hoger beroep (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Centrale Raad van Beroep	-	-	-	1.037	967	1.191

Tabel 5.2.1.4 Uitstroom hoger beroep (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Centrale Raad van Beroep	-	-	-	868	785	886

Noot 6 Het is niet ondenkbaar dergelijke afspraken al in de bezwaarfase te maken, om zo de bestuursrechtspraak te ontlasten.

5.2.2 Doorlooptijden

Totale doorlooptijd

Eerste aanleg

Tabel 5.2.2.1 Totale doorlooptijden (van datum instroom tot datum uitstroom; in dagen)

Behandeling	Rechtbank	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
bodempcedure	klein	692	389	335	322	0	2.410
	middelgroot	860	309	248	279	0	1.922
	groot	962	507	511	376	0	1.974
voorlopige voorziening	klein	71	-	-	-	-	-
	middelgroot	38	-	-	-	-	-
	groot	221	50	24	133	0	1.729
voorlopige voorziening voorfase	middelgroot	100	276	189	279	3	1.241

Hoger beroep

Zoals in hoofdstuk 1 vermeld zijn voor de Centrale Raad van Beroep geen doorlooptijdgegevens gemeten.

Nadere analyses eerste aanleg

Binnen de registraties van het Berbersysteem kan een aantal deelperioden met betrekking tot de doorlooptijden worden onderscheiden:

1. de periode van instroom tot instructie; hiermee is de eerste administratieve behandeling van een procedure beïndigd en kan de eerste juridisch inhoudelijke behandeling beginnen,
2. de periode van de start van de instructie tot het zittingsrijp zijn van het dossier,
3. de periode van zittingsrijp zijn van een dossier tot agendering voor een (eerste) zitting en
4. de periode van agendering van de (eerste) zitting tot de uitstroom van een procedure.

Voor ambtenarenzaken leveren deze tussenperioden bij de middelgrote rechtbank de volgende doorlooptijden op.

Tabel 5.2.2.2 Nadere analyse doorlooptijden (in dagen)

periode	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
1. instroom – instructie	467	101	71	114	1	1.661
2. instructie – zittingsrijp	355	157	65	186	0	874
3. zittingsrijp – geagendeerd voor zitting	373	142	102	134	0	706
4. geagendeerd voor zitting – uitstroom	455	116	79	122	0	869

De periode met de kortste gemiddelde doorlooptijd vormt de periode tussen instroom en de instructie; in deze fase zit de eerste administratieve behandeling. De langste gemiddelde periode zit vervolgens tussen de instructie en het zittingsrijp zijn van het dossier en het zittingsrijp zijn van het de dossier en de agendering van de procedure voor een zitting.

6 Vreemdelingenzaken

6.1 Juridisch kader

Vreemdelingenzaken werden tot 1 april 2001 afgehandeld volgens de bepalingen uit de Vreemdelingenwet 1994. Beroep in eerste en enige aanleg stond open bij een beperkt aantal rechtbanken. Tegen uitspraken van de rechtbank kon in theorie beroep in cassatie 'in het belang der wet' worden ingesteld (art. 33g VW). In de praktijk kwam dit eigenlijk nooit voor.

Op 1 april 2001 is echter de Vreemdelingenwet 2000 in werking getreden. Tegen besluiten op grond van deze wet staat beroep open bij de rechtbank Den Haag en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

6.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

6.2.1 Instroom en uitstroom

Eerste aanleg

Tabel 6.2.1.1 Instroom eerste aanleg (aantal procedures)

Rechtbank	1995	1996	1997	1998	1999	2000
klein X	7	6	16	9	13	8
middelgroot Y	-	-	-	4	2	6
groot Z	1	4	12	3	3	3

Tabel 6.2.1.2 Uitstroom eerste aanleg (aantal procedures)

Rechtbank	1995	1996	1997	1998	1999	2000
klein X	6	7	13	10	14	9
middelgroot Y	-	-	-	1	3	8
groot Z	1	3	12	2	3	5

Bij de Vreemdelingenkamer was de laatste jaren sprake van stijgende voorraden door een combinatie van groeiende instroom en dalende productie. In verband met deze voorraadontwikkeling is begin 2000 besloten tot een verdere uitbreiding van het aantal nevenzittingsplaatsen⁷.

De instroom van zaken wordt verder beïnvloed door een toename van de instroom van het aantal asielzoekers, het wegwerken van de achterstanden van de IND en het betrekkelijk lage inwilligingpercentage.

De instroom van zaken zal beïnvloed worden door de inwerkingtreding van de VW 2000:

In huidige praktijk procederen veel tijdelijke vergunninghouders door voor een verblijfsvergunning die recht geeft op een beter voorzieningenniveau. Volgens de VW 2000 krijgt iedereen die wordt toegelaten dezelfde vergunning met hetzelfde voorzieningspakket. Doorprocederen is dan niet mogelijk. Dit zal

Noot 7 zie Wet van 5 juni 2000 tot wijziging van de Vreemdelingenwet (uitbreiding aantal nevenzittingsplaatsen), Staatsblad 2000, 239, in werking getreden op 16 juni 2000.

betekenen dat de vreemdelingenkamers en de Raad van State minder zaken voorgelegd zullen krijgen.

Door het verbinden van schorsende werking aan het beroep op de rechtbank vallen de voorlopige voorzieningen weg. Op dit moment is het aantal verzoeken om voorlopige voorzieningen tegen een afwijzende beschikking zeer hoog⁸.

Binnen de registraties van de Hoge Raad kan geen onderscheid gemaakt worden naar dit type zaken.

6.2.2 Doorlooptijden

Totale doorlooptijd

Eerste aanleg

Het aantal afgesloten procedures bij de door ons onderzochte rechtbanken binnen de onderzoeksperiode is te gering om zonder vertekening doorlooptijden te berekenen.

De grote mobiliteit onder het personeel, het inwerken van nieuw en steeds onervarener personeel, de toenemende complexiteit van zaken en de vermindering van het aantal intrekkingen van beroepen en verzoekschriften hebben in het verleden tot hoge werkdruk op de behandelcapaciteit bij de vreemdelingenkamers geleid⁹.

De productiestijging in de laatste jaren is waarschijnlijk een gevolg van het feit dat de vreemdelingenkamers bezig zijn met de projectmatige afhandeling van bepaalde categorieën zaken¹⁰.

Er zijn achterstanden ontstaan in de periode dat de instroom sterk steeg en het landgebonden asielbeleid tot minder statussen leidde (en daarmee het procedeergedrag van asielzoekers beïnvloedde).

Als de aannames ten aanzien van het procedeergedrag en de productienormen voor de VW 2000 kloppen en de instroom zich conform de prognose ontwikkelt, zullen de huidige achterstanden medio 2004 zijn weggewerkt. Hierbij is in aanmerking genomen dat de Vreemdelingenkamer niet alleen te maken heeft met de voorbereidingen op de nieuwe wet, maar dat daarnaast de uitbreiding van de productiecapaciteit en van het aantal nevenzittingsplaatsen veel extra tijd en inspanning kost¹¹.

Noot 8 TK, 1999-2000, 26 732, nr. 7

Noot 9 TK, 1998-1999, 19 637, nr. 445

Noot 10 TK, 1999-2000, 19 637, nr. 529, TK 2000-2001, 19 637, nr. 542

Noot 11 TK, 2000-2001, 27 557, nr. 3

7 Zaken op het gebied van ruimtelijke ordening

7.1 Juridisch kader

Zaken op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (Wet RO) inzake bestemmingsplannen worden in eerste en enige aanleg door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State behandeld (art. 54 Wet RO). Daarnaast behandelt Kamer 1 (ruimtelijke ordening) zaken op het gebied van ondermeer de Ontgrondingswet, Tracéwet, Luchtvaartwet, Natuurbeschermingswet en enkele andere aanverwante wettelijke regelingen.

7.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

Voor cijfers van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt verwezen naar de totaaltellingen in bijlage 6 en voor het overige naar jaarverslagen van de Raad van State.

8 Ex-Arob zaken

8.1 Juridisch kader

In de eerste fase van de herziening van de rechterlijke organisatie is vastgesteld dat de sector bestuursrecht van de rechtbank beslist over bestuursrechtelijke zaken in eerste aanleg (art. 8:1 Awb). Hoger beroep hiertegen staat open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (art. 37 Wet RvS). Deze afdeling is een samensmelting van de Afdeling rechtspraak en de Afdeling geschillen van bestuur.

De Wet Administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (Arob) is per 1 januari 1994 komen te vervallen met de inwerkingtreding van de eerste tranche van de herziening rechterlijke organisatie. Er is nog een groot aantal zaken dat in hoger beroep door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt behandeld die binnen de rechterlijke organisatie ex-Arob zaken worden genoemd.

In de onderstaande procesbeschrijving wordt eveneens gesproken over ex-Arob zaken. Het gaat dan om zaken waar vroeger hoger beroep bij de Afdeling rechtspraak of de Afdeling geschillen van bestuur openstond, zaken als bijvoorbeeld beschikkingen op het gebied van de ruimtelijke ordening, subsidiebesluiten en besluiten op grond van de Wet openbaarheid van bestuur.

8.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

8.2.1 Instroom en uitstroom

Eerste aanleg

Tabel 8.2.1.1 Instroom eerste aanleg (aantal procedures)

Rechtbank	1995	1996	1997	1998	1999	2000
klein X	380	436	462	467	501	543
middelgroot Y	923	889	936	997	936	1.010
groot Z	674	826	1.166	794	968	894

Tabel 8.2.1.2 Uitstroom eerste aanleg (aantal procedures)

Rechtbank	1995	1996	1997	1998	1999	2000
klein X	327	433	480	467	476	532
middelgroot Y	695	896	953	1.011	976	1.035
groot Z	560	624	931	1.139	825	952

Instroom van procedures in eerste aanleg geeft een gestaag groeiend beeld te zien.

Hoger beroep

Voor cijfers van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt verwezen naar de totaalstellingen in bijlage 6 en voor het overige naar jaarverslagen van de Raad van State.

8.2.2 Doorlooptijden

Totale doorlooptijd

Eerste aanleg

Tabel 8.2.2.1 Totale doorlooptijden (van datum instroom tot datum uitstroom; in dagen)

Behandeling	Rechtbank	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
bodempcedure	klein	1.463	336	298	285	0	1.950
	middelgroot	1.695	302	229	280	0	1.644
	groot	1.091	381	335	308	0	1.910
voorlopige voorziening	klein	1.184	50	31	78	0	1.087
	middelgroot	317	283	176	284	0	1.647
	groot	817	32	23	45	0	717
voorlopige voorziening voorfase	middelgroot	1.022	261	167	253	0	1.570

Het aantal versnelde behandelingen en terugverwijzingen per rechtbank is te klein (< 100) om zonder vertekening doorlooptijden te berekenen.

Hoger beroep

Voor cijfers van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt verwezen naar de totaalstellingen in bijlage 6 en voor het overige naar jaarverslagen van de Raad van State.

Nadere analyses eerste aanleg

Binnen de registraties van het Berbersysteem kan een aantal deelperioden met betrekking tot de doorlooptijden worden onderscheiden:

1. de periode van instroom tot instructie; hiermee is de eerste administratieve behandeling van een procedure beëindigd en kan de eerste juridisch inhoudelijke behandeling beginnen,
2. de periode van de start van de instructie tot het zittingsrijp zijn van het dossier,
3. de periode van zittingsrijp zijn van een dossier tot agendering voor een (eerste) zitting en
4. de periode van agendering van de (eerste) zitting tot de uitstroom van een procedure.

Voor ex-Arob zaken leveren deze tussenperioden bij de middelgrote rechtbank de volgende doorlooptijden op.

Tabel 8.2.2.2 Nadere analyse doorlooptijden (in dagen)

periode	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
1. instroom – instructie	1.548	93	71	77	0	964
2. instructie – zittingsrijp	1.223	123	37	164	0	811
3. zittingsrijp – geagendeerd voor zitting	1.191	152	124	137	0	739
4. geagendeerd voor zitting – uitstroom	1.461	120	79	138	0	1.463

De periode met de kortste gemiddelde doorlooptijd vormt de periode tussen instroom en de instructie; in deze fase zit de eerste administratieve behandeling. De langste gemiddelde periode zit vervolgens tussen het zittingsrijp zijn van het dossier en de agendering van de procedure voor een zitting.

9 Milieuzaken

9.1 Juridisch kader

Zaken op het gebied van de Wet milieubeheer worden in eerste en enige aanleg behandeld door kamer 2 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (art. 20.1 WM). Daarnaast bestrijkt de kamer regelingen als: Wet verontreiniging oppervlaktewater, Grondwaterwet, Wet Bodembescherming, Kernenergiewet, Wet geluidhinder en andere specifieke wetgeving.

9.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

Voor cijfers van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt verwezen naar de totaalstellingen in bijlage 6 en voor het overige naar jaarverslagen van de Raad van State.

10 Tuchtzaken

10.1 Juridisch kader

Tuchtzaken worden in eerste aanleg behandeld door een tuchtgerecht¹². Het tuchtprocesrecht in eerste aanleg is geregeld in de tuchtwetgeving. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven oordeelt in appèl als tuchtrechter ingevolge o.a.:

- de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie (Wet tbo);
- de Landbouwkwaliteitswet;
- de Wet op de Accountants-Administratieconsulenten (Wet AA);
- de Wet op de Registeraccountants (Wet RA);
- de Loodsenwet;
- de Meststoffenwet.

10.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

10.2.1 Instroom en uitstroom

Eerste aanleg

Tabel 10.2.1.1 Instroom hoger beroep (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
College van Beroep voor het bedrijfsleven	-	50	60	55	47	51

Tabel 10.2.1.2 Uitstroom hoger beroep (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
College van Beroep voor het bedrijfsleven	-	-	40	57	49	62

In de herziening van de Wet op de bedrijfsorganisatie¹³ is ervoor gekozen de handhaving van verordeningen hoofdzakelijk tuchtrechtelijk te laten plaatsvinden. Tot voor kort hadden twee bedrijfschappen¹⁴ verordeningen die via het tuchtrecht worden gehandhaafd. Onlangs hebben ook twee productschappen¹⁵ een tuchtgerecht ingesteld. Een toename van tuchtgerichten kan resulteren in een toename van de instroom van beroepszaken bij het College.

Noot 12 In plaats van tuchtgerecht kan gelezen worden: tuchtcollege (Loodsenwet), Raad van Tucht (accountantswetten).

Noot 13 Kamerstukken II 1997/98, 25 695

Noot 14 Het Bedrijfschap pluimveehandel en industrie en het Bedrijfschap voor de Groothandel in eieren en eiproducten.

Noot 15 Het Productschap Vee en Vlees en het Productschap Pluimvee en Eieren.

10.2.2 Doorlooptijden

Totale doorlooptijd

Eerste aanleg

Tabel 10.2.2.1 Totale doorlooptijden (van datum instroom tot datum uitstroom; in dagen)

Behandeling	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
bodemprocedure	202	470	497	199	7	1310

In tuchtwet zaken komen, gezien de aard van de zaken, geen voorlopige voorzieningen voor.

Nadere analyses eerste aanleg

Binnen de registraties van het Berbersysteem kan een aantal deelperioden met betrekking tot de doorlooptijden worden onderscheiden:

1. de periode van instroom tot instructie; hiermee is de eerste administratieve behandeling van een procedure beëindigd en kan de eerste juridisch inhoudelijke behandeling beginnen,
2. de periode van de start van de instructie tot het zittingsrijp zijn van het dossier,
3. de periode van zittingsrijp zijn van een dossier tot agendering voor een (eerste) zitting en
4. de periode van agendering van de (eerste) zitting tot de uitstroom van een procedure.

Voor tuchtzaken leveren deze tussenperioden bij College van Beroep voor het bedrijfsleven de volgende doorlooptijden op.

Tabel 10.2.2.2 Nadere analyse doorlooptijden (in dagen)

periode	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
1. instroom – instructie	177	159	141	113	6	514
2. instructie – zittingsrijp	158	162	141	119	0	505
3. zittingsrijp – geagendeerd voor zitting	151	146	144	104	0	500
4. geagendeerd voor zitting – uitstroom	162	62	42	66	0	645

De periode met de kortste gemiddelde doorlooptijd vormt de periode tussen de agendering voor zitting en de uitstroom van de procedures. De langste gemiddelde periode zit tussen de instructie en het zittingsrijp zijn van het dossier.

11 Zaken op het gebied van het sociaal economisch ordeningsrecht

11.1 Juridisch kader

Tegen een besluit van een lichaam van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, met uitzondering van een besluit op grond van de Wet openbaarheid van bestuur en een besluit tot invordering bij dwangbevel en tegen een andere handeling van een lichaam ter uitvoering van zijn bestuurstaak, met uitzondering van een rechtshandeling naar burgerlijk recht, staat beroep in eerste en enige aanleg open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (art. 18 Wbb). Het College kan dus in afwijking van de algemene regeling van de Awb ook over feitelijke handelingen van lichamen oordelen.

Tegen besluiten op grond van een groot aantal administratieve wetten in de sociaal-economische sfeer en op het terrein van de landbouw (zie bijlage 9) staat beroep in eerste en enige aanleg open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (art. 18 lid 3 Wbb). Op de bij deze beroepsmogelijkheid gevolgde procedure is de Awb direct van toepassing.

In een klein aantal gevallen is tevens beroep in cassatie mogelijk bij de Hoge Raad (zie bijlage 7). In de praktijk komt het beroep in cassatie niet voor.

11.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

11.2.1 Instroom en uitstroom

Eerste aanleg

Tabel 11.2.1.1 Instroom eerste aanleg (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
College van Beroep voor het bedrijfsleven	-	758	1.583	1.406	1.092	982

Tabel 11.2.1.2 Uitstroom eerste aanleg (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
College van Beroep voor het bedrijfsleven	-	-	1.435	1.423	1.205	1.213

Wetswijzigingen, bijvoorbeeld wijzigingen in de mestwetgeving, de superheffing of Europese regelgeving, of bijzonder situaties zoals de MKZ-epidemie veroorzaken duidelijke pieken in de instroom van zaken. In een kort tijdsbestek kunnen grote aantallen beroepschriften worden ingediend, die betrekking hebben op dezelfde regelgeving en kunnen leiden tot hetzelfde type zaak.

Op het moment dat het College uitspraak heeft gedaan in dat type zaak en er jurisprudentie is gevormd, komen er (vrijwel) geen nieuwe zaken van het betreffende type meer binnen.

Ook als een wetswijziging of nieuwe wet een beroepsmogelijkheid op het College inhoudt, heeft dit gevolgen voor de instroom van zaken.

Voor dit type zaken geldt dat deze niet te onderscheiden zijn in de registraties van de Hoge Raad.

11.2.2 Doorlooptijden

Totale doorlooptijd

Eerste aanleg

Tabel 11.2.2.1 Totale doorlooptijden (van datum instroom tot datum uitstroom; in dagen)

Behandeling	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
bodemprocedure	4.478	474	449	414	0	2.187
versnelde behandeling	16	-	-	-	-	-
voorlopige voorziening	685	50	41	54	0	806

Het aantal versnelde behandelingen is te klein (< 100) om zonder vertekening doorlooptijdgegevens te berekenen.

Cassatie

In de registraties van de Hoge Raad kan dit type zaken niet worden onderscheiden. Het is dan ook onmogelijk doorlooptijden voor deze zaken in cassatie te meten.

Nadere analyses eerste aanleg

Binnen de registraties van het Berbersysteem kan een aantal deelperioden met betrekking tot de doorlooptijden worden onderscheiden:

1. de periode van instroom tot instructie; hiermee is de eerste administratieve behandeling van een procedure beëindigd en kan de eerste juridisch inhoudelijke behandeling beginnen,
2. de periode van de start van de instructie tot het zittingsrijp zijn van het dossier,
3. de periode van zittingsrijp zijn van een dossier tot agendering voor een (eerste) zitting en
4. de periode van agendering van de (eerste) zitting tot de uitstroom van een procedure.

Voor zaken op het gebied van sociaal economisch orderingsrecht leveren deze tussenperioden bij het CBb de volgende doorlooptijden op.

Tabel 11.2.2.2 Nadere analyse doorlooptijden (in dagen)

periode	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
1. instroom – instructie	2.361	311	249	271	0	1.965
2. instructie – zittingsrijp	1.772	213	156	205	0	1.717
3. zittingsrijp – geagendeerd voor zitting	1.681	109	79	125	0	1.119
4. geagendeerd voor zitting – uitstroom	2.100	78	42	131	0	1.506

De periode met de kortste gemiddelde doorlooptijd vormt de periode tussen de agendering voor zitting en de uitstroom van de procedures. De langste gemiddelde periode zit tussen de instroom van de procedures en de instructie.

12 Belastingzaken

12.1 Juridisch kader

Geschillen in belastingzaken worden beslecht door het gerechtshof. De bevoegdheid van het gerechtshof als belastingrechter is geformuleerd in art. 26 lid 1 Awr dat bepaalt dat tegen een uitspraak van de belastinginspecteur beroep kan worden ingesteld bij het gerechtshof. In elk van de vijf gerechtshoven zijn daarvoor meervoudige en enkelvoudige belastingkamers ingesteld. (art. 71 Wro). Deze kamers beslissen in eerste en enige instantie op beroepen in belastingzaken.

Geschillen in douanezaken worden vooralsnog niet beslecht door het gerechtshof, maar door de Tariefcommissie (art. 26a lid 2 Awr). Eind 2000 is een wetsvoorstel aan de Raad van State voorgelegd om deze rechtsgang onder te brengen bij het Gerechtshof Amsterdam. Maart 2001 is dit voorstel aan de kamer aangeboden. De behandeling van douanezaken door de tariefcommissie is in dit onderzoek verder buiten beschouwing gelaten.

Van de uitspraak van het gerechtshof staat beroep in cassatie open bij de Hoge Raad (art. 28 Awr). Deze geschillen worden behandeld in de zogenaamde belastingkamer (de derde kamer) van de Hoge Raad.

12.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

12.2.1 Instroom en uitstroom

Eerste aanleg

Tabel 12.2.1.1 Instroom eerste aanleg (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gerechtshof A	-	-	3.955	5.547	4.161	4.378

Tabel 12.2.1.2 Uitstroom eerste aanleg (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gerechtshof A	-	-	2.317	5.038	4.653	4.138

De naar verhouding lage uitstroom in 1997 is een registratie-effect.

In art. 22 van de Wet waardering onroerende zaken (Wet Woz) wordt gesteld dat de waarde van de onroerende zaak vastgesteld wordt bij een voor bezwaar vatbare beschikking. Deze bij beschikking vastgestelde waarde geldt voor een periode van vier jaar. De waarde wordt voor het eerst vastgesteld voor de periode beginnend op 1 januari 1997.

Deze bepaling zorgt voor een elke vier jaar terugkerende Woz-golf. De eerste Woz-stroom bestond voor het gerechtshof Amsterdam uit circa 3000 zaken, waarvan tweederde in 1998. Ingeschat wordt dat de komende Woz-golf zal bestaan uit 6000 zaken, verdeeld over de jaren 2001-2004.

Ook wordt vanaf 2001 een instroom verwacht van zogenoemde MINAS-zaken. Het MINeralenAangifteSysteem is sinds 1 januari 1998 van kracht, en vervangt de tot dan toe geldende mestwetgeving.

Het Bureau landbouweffing schat het aantal MINAS-zaken voor het eerste halfjaar van 2001 voor het gerechtshof Amsterdam op ruim 850 zaken. Voor verschillende andere gerechtshoven, in meer agrarisch gebied, zal deze instroom (vele malen) hoger liggen.

Per 1 september 1999 is het fiscale procesrecht aangepast aan de Awb¹⁶. Voor de behandeling van belastingzaken door de gerechtshoven betekende dit onder meer de invoering van de mogelijkheid tot voorlopige voorziening en schadevergoeding (art. 8:73 Awb).

Tevens worden extra zaken verwacht als gevolg van de Wet IB 2001.

Cassatie

Tabel 12.2.1.3 Instroom cassatie (aantal zaken)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Hoge Raad	842	1.132	1.108	1.028	841	924

Tabel 12.2.1.4 Uitstroom cassatie (aantal zaken)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Hoge Raad	775	948	1.064	1.012	1.058	899

Instroom van beroepschriften in cassatie bij de Hoge Raad is afhankelijk van de toestroom vanuit de hoven.

Om een beroep in cassatie te kunnen indienen is een schriftelijke uitspraak nodig. Het uitwerken door het gerechtshof van een mondelinge uitspraak (een proces verbaal) tot een schriftelijke uitspraak kan uitlopen. Het komt voor dat het vervangen van de uitspraak wordt doorgeschoven naar de rustiger zomerperiode. Hierdoor kan in de zomerperiode een piek in de instroom bij de Hoge Raad ontstaan, terwijl de personeelsbezetting dan door de vakantieperiode lager is dan normaal.

Voor het vervangen van uitspraken op beroepschriften die zijn ingediend ná 1 september 1999¹⁷, geldt een wettelijke termijn van zes weken.

12.2.2 Doorlooptijden

Totale doorlooptijd

Eerste aanleg

Tabel 12.2.2.1 Totale doorlooptijden gerechtshof (van datum instroom tot datum uitstroom; in dagen)

Behandeling	Aantal procedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
bodemprocedure	15.927	288	251	221	0	3.739
voorlopige voorziening voorfase	141	167	157	87	1	372

Noot 16 Inwerkingtreding van de Wet van 29 oktober 1998, houdende aanpassing van het fiscale procesrecht aan de Algemene wet bestuursrecht en wijziging van een aantal fiscale en andere wetten (herziening van het fiscale procesrecht), Staatsblad 1999, nr. 265.

Noot 17 Inwerkingtreding van de Wet van 29 oktober 1998, houdende aanpassing van het fiscale procesrecht aan de Algemene wet bestuursrecht en wijziging van een aantal fiscale en andere wetten (herziening van het fiscale procesrecht), Staatsblad 1999, nr. 265

Het aantal procedures dat een terugverwijzing, terugverwijzing door de Hoge Raad naar een ander gerechtshof, versnelde behandeling of een voorlopige voorziening betrof is te klein om betrouwbaar en valide doorlooptijden te kunnen meten.

Een plotselinge toename van de instroom, zoals in de Wet Woz-zaken, heeft op *termijn* een vertraging tot gevolg in de gemiddelde doorlooptijd. Dit heeft te maken met beperkingen in de bezettingscapaciteit. Bij wetswijzigingen wordt weliswaar onderzocht in hoeverre de wijziging de rechtspraak zal belasten, zodat in het geval van toenemende druk op de rechtspraak voor extra financiering kan worden gezorgd, maar deze financiering wordt niet altijd afdoende geacht. Door geïnterviewden wordt aangegeven dat de financiering vaak niet goed is afgestemd op de periode waarin zaken binnenkomen en dat het daarom niet altijd lukt de benodigde extra capaciteit te realiseren.

De doorlooptijd wordt enorm bekort als zaken buiten zitting kunnen worden afgedaan. Voor eenvoudige zaken (zitting + mondelinge uitspraak) bedraagt de doorlooptijd thans 7 tot 11 maanden. Voor schriftelijke uitspraken is de totale doorlooptijd thans gemiddeld 1 jaar en vier maanden. De huidige werkvoorraad aan zittingsrijpe zaken bedraagt circa 8 maanden. In een ideale situatie zou op het moment dat de zaak zittingsrijp is, de werkvoorraad circa 3 tot 4 maanden bedragen.

Het komt vrij regelmatig voor dat bij gelijksoortige zaken één zaak, in overleg met partijen, in een meervoudige kamer wordt afgedaan, en vervolgens wordt gewacht op uitspraak van de Hoge Raad in cassatie. Vervolgens kunnen de overige zaken in korte tijd in een enkelvoudige kamer worden afgedaan. Deze werkwijze is sterk van invloed op de gemiddelde doorlooptijd.

Cassatie

Tabel 12.2.2.2 Totale doorlooptijden (van datum instroom tot datum uitstroom; in dagen)

	Aantal zaken	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
Hoge Raad	4.498	399	366	206	0	3.499

Nadere analyses eerste aanleg

Binnen de registraties van het Berbersysteem bij het gerechtshof kan een aantal deelperioden met betrekking tot de doorlooptijden worden onderscheiden:

1. de periode van instroom tot het zittingsrijp zijn van het dossier,
2. de periode van zittingsrijp zijn van een dossier tot agendering voor een (eerste) zitting en
3. de periode van agendering van de (eerste) zitting tot de uitstroom van een procedure.

Voor belastingzaken leveren deze tussenperioden bij de middelgrote rechtbank de volgende doorlooptijden op.

Tabel 12.2.2.3 Nadere analyse doorlooptijden (in dagen)

periode	Aantal pro- cedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
1. instroom – zittingsrijp	8.122	182	158	137	6	3.296
2. zittingsrijp – geagendeerd voor zitting	7.137	98	84	84	0	1.342
3. geagendeerd voor zitting – uitstroom	7.845	112	66	124	0	3.134

De periode met de kortste gemiddelde doorlooptijd vormt de periode tussen het zittingsrijp zijn van de procedure en het geagendeerd zijn voor een zitting. De langste gemiddelde periode zit tussen de instroom en het zittingsrijp zijn van het dossier.

Nadere analyses cassatie

In ongeveer 9 procent van alle zaken wordt door de AG conclusie genomen. De doorlooptijd van deze zaken wordt sterk verlengd (gemiddeld circa 6 maanden) als de AG daartoe besluit. Het komt in dat geval ook vaak voor dat gewacht wordt op een gelijksoortige zaak die later binnenkomt, zodat beide zaken gelijktijdig kunnen worden afgehandeld. Uit de onderstaande tabel blijkt dat de zaken waarin conclusie is genomen echter niet minder tijd vergen dan zaken zonder conclusie, maar meer. Dit komt doordat eerst genoemde zaken veel complexer zijn.

Tabel 12.2.2.4 Totale doorlooptijden (van datum instroom tot datum uitstroom; in dagen)

Hoge Raad	Aantal zaken	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
AG conclusie	377	650	596	260	0	1.436
geen conclusie	4.121	376	358	184	0	3.499

De eerste stap binnen het werkproces bij de Hoge Raad is het aanvragen van de betaling van de griffierechten en het wachten op de betaling daarvan in de gevallen waarin dit van toepassing is. In de onderstaande tabel staan de doorlooptijd tussen de instroom van de zaak en de aanvraag van de griffierechten en de doorlooptijd tussen de aanvraag van de griffierechten en de betaling daarvan door de belanghebbende.

Tabel 12.2.2.5 Doorlooptijden (griffierechten; in dagen)

Hoge Raad	Aantal zaken	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
instroom zaak – aanvraag griffie	3.130	64	49	75	0	2.868
aanvraag griffie – betaling griffie	2.474	24	17	21	0	376

Het duurt gemiddeld ongeveer twee maanden voordat de belanghebbende verzocht wordt zijn griffierecht te betalen; hierna duurt het gemiddeld 24 dagen voordat deze dat ook daadwerkelijk doet.

De volgende stap is veelal het verzenden van het beroepschrift aan het bestuursorgaan of de belanghebbende (afhankelijk van welke partij in cassatie is gegaan) en het vervolgens ontvangen en verzenden van het verweerschrift.

In de onderstaande tabel zijn de doorlooptijden opgenomen van de instroom van de zaak tot de verzending van het beroepschrift en de doorlooptijd van de verzending van het beroepschrift tot de verzending van het verweerschrift.

Tabel 12.2.2.6 Doorlooptijden (beroep- en verweerschrift; in dagen)

Hoge Raad	Aantal zaken	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
instroom zaak – verzenden beroepschrift	3.889	88	76	58	1	690
verzenden beroepschrift – verzenden verweerschrift	3.184	51	55	27	6	1.153

Er zitten gemiddeld bijna drie maanden tussen de instroom van een zaak en de verzending van het beroepschrift aan de tegenpartij. Vervolgens zitten er gemiddeld 51 dagen tussen het verzenden van het beroepschrift en het verzenden van het verweerschrift.

Zoals hierboven omschreven neemt de AG in ongeveer 9 procent van alle zaken een conclusie en wordt de zaak aan de raadkamer voorgelegd. In de onderstaande tabel staan de doorlooptijden van de zaken van af het moment dat de AG de stukken wordt toegezonden tot het moment dat hij deze retourneert of conclusie neemt.

Tabel 12.2.2.7 Doorlooptijden (toetsing AG; in dagen)

Hoge Raad	Aantal zaken	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
stukken naar AG – stukken retour (geen conclusie)	3.922	31	15	57	1	781
stukken naar AG – conclusie	370	206	169	181	1	923

Wanneer de AG besluit geen conclusie in een zaak te nemen worden de stukken gemiddeld binnen een maand retour gezonden voor verdere beoordeling door een raadkamer. Wanneer de AG wel conclusie in een zaak zal nemen, duurt het gemiddeld 206 dagen voor dat de conclusie gereed is en de zaak voorgelegd kan gaan worden aan een raadkamer.

13 Bijzondere wetten

13.1 Juridisch kader

Rechtbank Z behandelt beroepen die ingesteld zijn tegen besluiten op grond van de Mededingingswet, de Postwet, de Wet op de telecommunicatievoorzieningen en de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur (zie bijlage 8).

Het hoger beroep in deze zaken staat open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (art. 20 Wbb jo bijlage Wbb).

13.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

13.2.1 Instroom en uitstroom

Eerste aanleg

Tabel 13.2.1.1 Instroom eerste aanleg (aantal procedures)

Rechtbank	1995	1996	1997	1998	1999	2000
klein X	-	-	-	-	-	-
middelgroot Y	-	-	-	-	-	-
groot Z	-	-	75	53	65	110

Tabel 13.2.1.2 Uitstroom eerste aanleg (aantal procedures)

Rechtbank	1995	1996	1997	1998	1999	2000
klein X	-	-	-	-	-	-
middelgroot Y	-	-	-	-	-	-
groot Z	-	-	73	73	52	56

Hoger Beroep

Tabel 13.2.1.3 Instroom hoger beroep (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
College van Beroep voor het bedrijfsleven	-	-	-	-	2	16

Tabel 13.2.1.4 Uitstroom hoger beroep (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
College van Beroep voor het bedrijfsleven	-	-	-	-	-	4

De wetten die hoger beroep bij het College openstellen, zijn van recente datum (1 januari 1998 of later). Vóór 1998 kende het College geen hoger beroepszaken. Recentelijk is het College ook aangewezen als hoger beroepsinstantie voor uitspraken van de Rechtbank Arnhem voor zaken op grond van de Elektriciteitswet.

13.2.2 Doorlooptijden

Totale doorlooptijd

Eerste aanleg

Tabel 13.2.2.1 Totale doorlooptijden (van datum instroom tot datum uitstroom; in dagen)

Behandeling	Rechtbank	Aantal pro- cedures	Gemiddelde	Mediaan	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
bodemprocedure	groot	91	-	-	-	-	-
versnelde behan- deling	groot	3	-	-	-	-	-
voorlopige voorzie- ning	groot	109	38	34	29	0	254

Gezien de zeer geringe aantallen procedures is het niet mogelijk zonder vertekening doorlooptijden voor de bodemprocedures en versnelde behandelingen te berekenen.

Hoger beroep

Door het zeer geringe aantal procedures is het niet mogelijk zonder vertekening doorlooptijden te berekenen voor dit type zaken.

14 Overige zaken

14.1 Juridisch kader

Tegen besluiten op grond van een klein aantal wetten staat beroep in eerste en enige aanleg open bij de Centrale Raad van Beroep (zie bijlage 10).

14.2 Instroom, uitstroom en doorlooptijden

14.2.1 Instroom en uitstroom

Eerste aanleg

Tabel 14.2.1.1 Instroom eerste aanleg (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Centrale Raad van Beroep	-	-	-	844	584	526

Tabel 14.2.1.2 Uitstroom eerste aanleg (aantal procedures)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Centrale Raad van Beroep	-	-	-	973	1.093	544

14.2.2 Doorlooptijden

Voor de Centrale Raad van Beroep kunnen, om de in hoofdstuk 1 vermelde reden, geen doorlooptijden worden berekend.

15 Factoren van invloed op instroom, uitstroom en doorlooptijden

In dit hoofdstuk worden factoren aangegeven die van invloed zijn op de instroom, uitstroom en doorlooptijden. Deze factoren zijn naar voren gebracht tijdens de interviews die gehouden zijn met de sleutelpersonen van de verschillende gerechtelijke organisaties die betrokken zijn geweest bij het onderzoek. De opmerkingen hebben betrekking op organisatie en de daarbij behorende typen bestuursrechtelijke zaken, zoals die in voorgaande hoofdstukken genoemd zijn. Opmerkingen die specifiek van toepassing zijn op een bepaald type zaak zijn terug te vinden in het desbetreffende hoofdstuk hiervoor.

15.1 Instroom en uitstroom

Rechtbanken

Voor elk beroepschrift wordt een apart dossier aangemaakt, hoewel samenhangende beroepschriften vervolgens wel gezamenlijk (kunnen) worden behandeld. Als in één beroepschrift beroep wordt aangetekend tegen meerdere beslissingen op bezwaar, geldt dat het beroep wordt opgesplitst in evenzo-veel zaken.

Centrale Raad van Beroep

De Centrale Raad heeft te maken met zeer veel uiteenlopende algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels. Talloze voor de Centrale Raad van belang zijnde procedurele en materiële wet- en regelgeving en beleidsregels zijn en worden veelvuldig aangepast, met name als gevolg van gewijzigde inzichten. Een opvallend voorbeeld is de malus-regelgeving of noodzakelijk geachte reparaties. Ook publicaties bijvoorbeeld in de vorm van voorlichting (ME en Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten (Wiv)), artikelen of interviews (uitspraken vanwege bijvoorbeeld bestuursorganen, medici of politici) zijn van invloed op de in-, door- en of uitstroom van zaken en de doorlooptijd. Al deze oorzaken hebben voor een belangrijk deel structurele effecten.

De veelvuldige wijziging van wet- en regelgeving -en met name ook de daarbij behorende overgangsregels in de (beleids)praktijk van bestuursorganen leiden tot extra gewenningsproblemen bij en conflicten tussen bestuursorganen en justitiabelen en daardoor tot een verhoogde instroom van (hogere) beroepszaken.

Met name in de jaren 1995, 1996 en 1997 heeft de Centrale Raad te maken gehad met een explosieve stijging van de instroom. Deze instroom beperkte zich niet tot een enkel deelgebied maar had in meer of mindere mate betrekking op alle voor de Centrale Raad van Beroep relevante deelgebieden.

15.2 Doorlooptijden

Rechtbanken

Een plotselinge toename van de instroom kan op termijn een verlenging tot gevolg hebben van de gemiddelde doorlooptijd. Dit heeft dan vaak te maken met de personeelsbezetting / capaciteit bij de organisaties. Het inschakelen van (medische) deskundigen verlengt de doorlooptijd van zaken eveneens.

De invoering van de LUP is van invloed geweest op de doorlooptijd van zaken, zij het dat een (groot) aantal bepalingen, zoals het strikter uitstelbeleid, vaak al vóór invoering van de LUP werden gehanteerd. In het kader van de LUP is afgesproken zaken binnen één jaar af te handelen en krijgen in een rechtbank nieuwe zaken prioriteit boven liggende zaken. Voor deze 'oude' zaken is een apart traject uitgezet, waardoor deze snel kunnen worden afgehandeld. Eén van de onderzochte rechtbanken beschikt niet over de capaciteit voor een dergelijk project; nieuwe en oude zaken worden daar volgens dezelfde procedure afgehandeld. Dit heeft als consequentie dat het streven naar afdoening binnen één jaar in deze rechtbank nog niet wordt gehaald totdat de huidige werkvoorraad is weggewerkt.

In principiële kwesties waarin sprake is van een grote hoeveelheid vergelijkbare zaken, wordt er soms voor gekozen één of enkele zaken (versneld) af te doen en vervolgens te wachten op uitspraak in hoger beroep. De overige zaken worden vervolgens afgehandeld in overeenstemming met deze uitspraak. Bij één rechtbank is men van deze werkwijze afgestapt, omdat het wachten op uitspraak in hoger beroep ongewenste werkvoorraad bleek te creëren.

In zaken waarin kortsluiting plaatsvindt wordt de doorlooptijd aanzienlijk bekort. Er wordt daarom voor zover mogelijk naar kortsluiting gestreefd. Op dit punt bestaan er echter verschillen tussen rechtbanken, maar ook tussen rechters.

Redenen om niet direct uitspraak te doen in de hoofdzaak kunnen zijn:

- het verzoek om voorlopige voorziening wordt gedaan hangende een bezwaarprocedure;
- het griffierecht in de hoofdzaak is nog niet betaald;
- partijen gaan niet akkoord¹⁸;
- er is in de hoofdzaak nog nader onderzoek nodig.

In de registraties kan geen onderscheid gemaakt worden naar procedures die wel of niet kortgesloten zijn. Over het verschil in doorlooptijden van deze procedures kan dus vooralsnog niets worden gezegd.

College van Beroep voor het bedrijfsleven

De doorlooptijd van zaken wordt sterk beïnvloed door de zwaarte van de zaak. Het College kent weinig standaardzaken die gemakkelijk volgens een zelfde stramien kunnen worden afgedaan, zoals bijvoorbeeld rechtbanken deze kennen. Het College levert met name maatwerk en is voortdurend bezig nieuwe jurisprudentie te ontwikkelen.

Het streven is nieuw binnengekomen zaken binnen één jaar af te doen. Liggende zaken worden afgehandeld in een apart traject, waarvoor extra zittingscapaciteit is vrijgemaakt. Als dit traject is afgerond, en de huidige *bottleneck* is weggewerkt, moet de bestaande zittingscapaciteit, bij gelijkblijvende omstandigheden, voldoende zijn om zaken tijdig af te doen.

Het College is voortdurend bezig met de duiding van Europese regelgeving. Het stellen van prejudiciële vragen (circa 5 per jaar) heeft een sterke invloed op de doorlooptijd van een zaak.

Noot ¹⁸ Wettelijk gezien is toestemming van de partijen echter niet noodzakelijk bij kortsluiting door de rechtbank. Voor kortsluiting door andere colleges is deze toestemming wel nodig.

Als laatste factor van belang met betrekking tot de doorstroom van zaken kunnen nog problemen met de personeelsbezetting worden genoemd. Deze problemen kunnen ontstaan als de instroom niet gelijke tred houdt met de benodigde extra capaciteit.

Centrale Raad van Beroep

De Centrale Raad heeft te maken met zeer veel uiteenlopende algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels. Talrijke voor de Centrale Raad van belang zijnde procedurele en materiële wet- en regelgeving en beleidsregels zijn en worden veelvuldig aangepast, met name als gevolg van gewijzigde inzichten. Een opvallend voorbeeld is de malus-regelgeving of noodzakelijk geachte reparaties. Ook publicaties bijvoorbeeld in de vorm van voorlichting (ME en Wiv), artikelen of interviews (uitspraken vanwege bijvoorbeeld bestuursorganen, medici of politici) zijn van invloed op de in-, door- en of uitstroom van zaken. Al deze oorzaken hebben voor een belangrijk deel structurele effecten.

Een aantal omstandigheden heeft ertoe geleid dat de zaken bewerklijker zijn geworden en dat meer menskracht moet worden ingezet, terwijl er onvoldoende structurele uitbreiding van middelen voor het personeelsbestand heeft plaatsgevonden om deze uitbreiding van de werkzaamheden op te vangen. In het bijzonder hebben veelvuldige wijziging van wet- en regelgeving en het daarbij behorende (veelal gecompliceerde) overgangsrecht de zaken bewerklijker gemaakt. Bovendien heeft het inhoudelijk zwaarder worden van de zaken er toe geleid dat de meeste van de bij de Centrale Raad aanhangige zaken meervoudig ($\pm 75\%$) en via een zitting ($\pm 97\%$) worden afgedaan. Daarnaast hebben bijv. de artikelen 8:73, 8:75, 8:75a Awb en 21a Bw tot extra werkzaamheden geleid.

De zojuist vermelde verhoogde instroom heeft zonder tijdige uitbreiding van (de middelen voor personeel) een negatieve invloed op de gemiddelde doorstromingsnelheid van zaken.

Vervolgens kan de in verband met de rechtseenheid in een aantal gevallen noodzakelijke in- en externe coördinatie tot enige vertraging in de afdoening van (clusters van) zaken leiden. Tenslotte pleegt - in een beperkt aantal gevallen - het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie in Luxemburg en de behandeling bij dat Hof tot een aanzienlijke vertraging in de afhandeling door de Centrale Raad van (meestal clusters van) zaken te leiden.

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

De termijn voor het indienen van een verweerschrift (vier weken) wordt vaak overschreden. Het is in dat geval mogelijk in een zaak uitspraak te doen zonder verweer. Maar als deze uitspraak het bestreden besluit vernietigt, komen zaken in een latere fase (als een nieuw besluit is genomen) vaak terug. Een goede sanctie op het niet tijdig indienen van verweer is er de sleutelpersoon niet.

Met enige regelmaat worden prejudiciële vragen gesteld aan het Europese Hof. Zo werden in 2000 naar aanleiding van beroepen tegen beslissingen van de minister van VROM bij een vijftal uitspraken prejudiciële vragen gesteld¹⁹. Het stellen van een prejudiciële vraag verlengt de doorlooptijd van een zaak met gemiddeld drie jaar.

Noot ¹⁹ Jaarverslag 2000, pag. 89

Per 1 november 2000 heeft een reorganisatie plaatsgevonden binnen de Raad van State. De organisatie is nu ingericht rondom het dossier (procesmatig in plaats van functioneel): een zaak blijft van ontvangst tot uitspraak binnen één unit.

Door complexer worden van de (Europese) wetgeving neemt het 'soortelijk gewicht' van zaken toe. Er is meer intern overleg nodig om tot een uitspraak te komen en dit verlengt de doorlooptijd van zaken.

Een aantal RO-zaken (HSL, Schiphol, vliegveld Beek, Betuweroute) leidt tot veel beroepschriften die als één zaak worden afgehandeld.

Hoge Raad

Per 1 september 1999 is het fiscale procesrecht aangepast aan de Awb²⁰. Voor de behandeling van het beroepschrift in cassatie door de Hoge Raad betekende dit onder meer de invoering van de mogelijkheid tot repliek en dupliek. Ook werd in diezelfde wet het incidenteel beroep ingesteld (art. 29b Awr). Het incidenteel beroep verlengt de doorlooptijd aanzienlijk.

Een beroepschrift in cassatie wordt in eerste instantie ingediend bij een van de vijf gerechtshoven. Volgens art. 28b Awr dient het gerechtshof het beroepschrift en de stukken onverwijld aan de Hoge Raad door te zenden, in de praktijk kunnen hier enkele weken overheen gaan.

Onduidelijk is of de doorlooptijd berekend wordt vanaf indiening van het beroepschrift in cassatie bij het gerechtshof, of vanaf ontvangst van het beroepschrift door de Hoge Raad.

Noot ²⁰ Inwerkingtreding van de Wet van 29 oktober 1998, houdende aanpassing van het fiscale procesrecht aan de Algemene wet bestuursrecht en wijziging van een aantal fiscale en andere wetten (herziening van het fiscale procesrecht), Staatsblad 1999, nr. 265.

16 Formatie en specialisatie

16.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het aantal formatieplaatsen van personeel dat betrokken is bij de afhandeling van bestuursrechtelijke zaken. Nagegaan is hoeveel rechters, ander rechtsgeleerd personeel en ondersteunend personeel betrokken zijn bij de sector bestuurszaken van verschillende rechtbanken en centrale colleges.

De formatieaantallen zijn opgevraagd bij het ministerie van Justitie, waarbij december 2000 als peildatum is genomen. De gegevens zijn afkomstig van de afdeling Bureau en Bedrijfsvoering (B&B) en komen uit het personele informatie- en administratiesysteem. Uit deze gegevens valt niet eenduidig af te leiden welke gegevens specifiek betrekking hebben op de sector bestuursrecht. De cijfers geven de formatieaantallen weer zoals die daadwerkelijk werden gerealiseerd in december 2000.

Vervolgens zijn de gegevens bij de rechtbanken en centrale colleges opgevraagd. Zij geven een overzicht van de formatie en bezettingcijfers, zoals die gelden in 2001. Onder formatie wordt verstaan de daadwerkelijke aantallen fte in de maand februari c.q. maart 2001. Eén fulltime equivalent (fte) wordt opgevat als een fulltime arbeidsplaats op basis van 36 uur. Onder bezetting wordt verstaan het aantal personen die de opgegeven formatieplaatsen bezetten.

Kortom, de gegevens uit het bestand van het Ministerie van Justitie dateren van december 2000 en de gegevens van de gerechtelijke organisaties van de maand februari c.q. maart 2001.

Tevens is gekeken naar de mate waarin er sprake is van specialisatie binnen de sector Bestuurszaken en welke vorm deze specialisatie aanneemt. Bovendien is aandacht besteed aan de wijze waarop de gegevens tot stand zijn gekomen. Hierbij speelt het hanteren van de Lamicienorm een cruciale rol.

Het Lamicie-model²¹

De landelijke werklastsystematiek Lamicie geeft een indicatie voor de behoefte aan middelen binnen de rechtspraak. De normen die gesteld zijn verschillen per type zaak en per type functie. Het begrip normtijd dat gehanteerd wordt impliceert de tijd die voor het cluster rechterlijke macht (rechters) en voor het cluster ondersteunend personeel nodig is voor de behandeling van een bepaald type zaak. De normtijden worden vermenigvuldigd met de daadwerkelijke gerealiseerde productie per type zaak en opgeteld per cluster. Dit representeert de uitkomst van de totale tijd die in één jaar is besteed aan de productie per cluster.

Vervolgens wordt uitgegaan van de uren die totaal gewerkt kunnen worden in een jaar. Dit zijn de bruto-uren²². Daarvan afgetrokken wordt tijd besteed aan verlof, ziekte of andere vormen van afwezigheid. Dit wordt geraamd op

Noot 21 Uit het rapport 'Formatieberekeningen College van Beroep voor het bedrijfsleven. Weergave formatieve scenario's op basis van het tijdschrijfonderzoek' door Ernst & Young (2000).

Noot 22 In deze berekening wordt uitgegaan van een 40-urige werkweek. Momenteel zijn deze aantallen gecorrigeerd voor de 36-urige werkweek. Aangezien de rechtbanken en colleges nog niet de gecorrigeerde aantallen hanteren zijn de 'oude' aantallen weergegeven.

15%. Over blijven de netto-uren: de werkbare uren. Deze werkbare uren zijn onder te verdelen in directe uren (zaaksgebonden activiteiten) en indirecte uren (niet zaakgebonden activiteiten). Onder niet zaakgebonden activiteiten worden activiteiten als vergaderen en managementtaken verstaan. Tabel 15.1 geeft bovenstaande schematisch weer.

Tabel 16.1 Lamiciemodel

	procent	uur
Bruto	100	1872
Netto	85	1600
Direct (% van netto)	75	1200
Indirect (% van netto)	25	400

16.2 Rechtbanken

In deze paragraaf worden de geselecteerde acht rechtbanken onder de loep genomen met betrekking tot de formatie voor de sector bestuursrecht. Elke subparagraaf begint met een vereenvoudigde tabel rond de formatiecijfers van het Ministerie van Justitie. In de tabel is een onderscheid gemaakt tussen primaire taken die voor de sector bestuursrecht worden uitgeoefend en taken die niet primair tot de sector bestuursrecht worden gerekend. Deze kolom wordt aangeduid met management ed. of rechterlijke macht. Hieronder kunnen managementtaken vallen, maar ook taken en functies van personeel waarvan niet duidelijk is hoeveel tijd zij zich primair met bestuurszaken bezig houden. Per rechtbank wordt deze kolom in de tabel toegelicht. Dit heeft tot gevolg dat de tabellen niet eenduidig weergegeven kunnen worden zonder dat teveel informatie verloren gaat. Omdat geen eenduidigheid verkregen kon worden is een integratie van de gegevens niet mogelijk. Bovendien wordt het onderling vergelijken van de gegevens bemoeilijkt, doordat onduidelijk is hoeveel de totale formatie voor de sector bestuursrecht bedraagt.

De informatie uit de tabel van het ministerie van Justitie wordt verder aangevuld met de gegevens die de rechtbanken zelf hebben verleend. Hierbij is getracht de meest recente gegevens te verzamelen. De gegevens zijn echter vanwege de verschillende peildata onderling niet vergelijkbaar.

Het gaat hier om formatieaantallen die betrekking hebben op de sector bestuursrecht die afgezet worden tegen de daadwerkelijke aantallen rechters, rechtsgeleerd en ondersteunend personeel die werkzaam zijn bij de sector bestuursrecht. Het genoemde onderscheid tussen rechtsgeleerd en ondersteunend personeel wordt echter door de verschillende rechtbanken niet eenduidig gehanteerd. Met rechtsgeleerd personeel worden juristen en secretarissen bedoeld, met het ondersteunend personeel voornamelijk administratief ondersteunend personeel. Wanneer van deze onderverdeling is afgeweken, wordt dit zowel in de tabel als in de tekst vermeld.

Volgens de sleutelpersonen zijn de door hen aangeleverde gegevens het meest volledig en up-to-date.

16.2.1 Rechtbank A (klein)

De gegevens van het Ministerie van Justitie betreffende de bestuursrechtelijke zaken van rechtbank A, worden in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 16.2 Formatie rechtbank A (bron Ministerie van Justitie)

	sector bestuur	management e.d.*	totaal rechtbank
rechters	9,31	1,00	34,85
ondersteunend personeel	20,28	8,30	81,21
totaal	29,59	8,31	116,06

* Onder management e.d. wordt verstaan management en de informatiebalie.

Formatie

De rechtbank bepaalt per jaar de nieuwe formatiecijfers. Dit gebeurt op basis van een jaarlijkse prognose van het aantal zaken dat zal worden afgedaan. Op basis daarvan wordt aan de hand van het Lamiciemodel het aantal formatieplaatsen berekend. In de praktijk blijkt dat de financiële middelen niet toereikend zijn om deze formatie te bewerkstelligen. Daarom wordt een verdeelsleutel toegepast die de gelden over de verschillende afdelingen en functies toekent. In eerste instantie wordt er uitgegaan van het aantal zaken die rechters afdoen. Aan de hand van deze ervaringscijfers wordt mede het aantal secretarissen bepaald.

In de onderstaande tabel wordt de formatie en bezetting betreffende rechters, rechtsgeleerd personeel en ondersteunend personeel weergegeven. De rechtbank hanteert deze onderverdeling en verstaat onder rechtsgeleerd personeel onder andere de secretarissen. Onder het ondersteunend personeel wordt voornamelijk het administratieve personeel verstaan.

Tabel 16.3 Formatie sector bestuursrecht (bron rechtbank A)

	bezetting	formatie
rechters	8	6,67
rechtsgeleerd personeel	12	11,17
ondersteunend personeel	14	10,68
totaal	34	28,52

Het overheadpercentage van de sector bestuurszaken wordt conform het Lamiciemodel berekend. Deze rechtbank verstaat onder overhead voornamelijk de uren van de sectorcoördinator en de applicatiebeheerder.

De prognose die in het begin van het jaar is gedaan wordt gerelateerd aan het aantal daadwerkelijk afgehandelde zaken (de output). Op basis van deze gegevens vindt de evaluatie plaats. Hieruit blijkt dat de afdeling bestuurszaken rond de Lamicienorm uitkomt en er zelfs in lichte mate onder zit.

Specialisatie

De rechtbank behandelt ambtenarenzaken, sociale zekerheidszaken, ex-Arob zaken, AWBZ zaken en studiefinancieringszaken. Doordat de sector vrij klein is wordt er voor zowel de rechters als rechtsgeleerd en ondersteunend personeel geen onderscheid gemaakt tussen typen zaken. Hieraan wordt vanzelfsprekend ook geen formatie gehangen.

16.2.2 Rechtbank B (klein)

De tabel van het Ministerie van Justitie met betrekking tot de gegevens van de rechtbank B laat een geheel andere wijze van registratie zien. Binnen de categorie rechters is niet af te leiden of deze gegevens betrekking hebben op bestuursrechtelijke zaken dan wel andere type zaken. Bij het ondersteunend personeel wordt dit iets inzichtelijker gemaakt.

Tabel 16.4 Formatie rechtbank B (bron Ministerie van Justitie)

	rechterlijke macht *2	sector bestuursrecht	vreemdelingen kamer	management e.d. *1	totaal rechtbank
rechters	40,79				40,80
ondersteunend personeel		20,35	11,83	10,03	99,98
totaal	40,79	20,35	11,83	10,03	140,78

*1 Onder management e.d. wordt verstaan algemene leiding, bureau kort gedingen, bureau bestuur beheer en bureamedewerkers president.

*2 Onder rechterlijke macht worden verstaan de president, gerechtsauditeurs, coördinerend vice president, vice president en de rechters.

Formatie

De gegevens van de rechtbank worden in onderstaande tabel weergegeven. Onder het ondersteunend personeel wordt verstaan niet-rechters: dat wil zeggen: het secretariaat, de sectorcoördinator, griffiemedewerkers, applicatiebeheerders, etc.

Tabel 16.5 Formatie sector bestuursrecht (bron rechtbank B)

	bezetting	formatie
rechterlijke macht	5	5
ondersteunend personeel	15	14,9
totaal	20	19,9

Deze rechtbank geeft tevens een overzicht van de laatste drie jaar, waarin de formatiecijfers zijn afgezet tegen de Lamicienorm.

Tabel 16.6 De Bestuursunit

	formatie	lamicie
1998 rechterlijke macht	8,2	6,7
1998 ondersteunend personeel	21,0	20,0
1999 rechterlijke macht	6,6	6,2
1999 ondersteunend personeel	18,6	18,3
2000 rechterlijke macht	5,0	4,3
2000 ondersteunend personeel	14,9	13,1

Uit de tabel blijkt dat deze rechtbank elk jaar boven de norm zit. Het verschil bij het ondersteunend personeel is echter kleiner dan bij de rechterlijke macht.

Specialisatie

In de gegevens van rechtbank B wordt een onderscheid gemaakt tussen de bestuursunit en de vreemdelingenunit, waarvan de vreemdelingenunit pas sinds 2001 werkzaam is. Binnen de bestuursunit wordt geen onderscheid gemaakt tussen verschillende type zaken. Dit was voorheen wel het geval, maar sinds 2000 is deze manier van werken losgelaten. Als gevolg van inkrimping zijn de specialisaties komen te vervallen en fungeert de bestuursunit momenteel als één team.

Tabel 16.7 De Vreemdelingenunit

	formatie
rechterlijke macht	6,3
ondersteunend personeel	24,7
totaal	30,3

16.2.3 Rechtbank C (klein)

Rechtbank C is qua formatieplaatsen gering van omvang. Onderstaande tabel toont de cijfers van het Ministerie van Justitie.

Tabel 16.8 Formatie rechtbank C (bron Ministerie van Justitie)

	sector bestuurszaken	management e.d.*	totaal rechtban
rechters	2,85	1,00	15,9
ondersteunend personeel	11,00	7,22	50,8
totaal	13,85	8,22	66,7

* Onder management e.d. wordt verstaan buro president en leiding algemeen.

Formatie

De rechtbank maakt elk jaar een planning op basis van de bezetting en de prognose voor het aantal zaken dat zal worden afgedaan. Per maand wordt een overzicht gemaakt van de formatiecijfers en de bezetting. Jaarlijks wordt tevens een overzicht gemaakt van deze gegevens die gekoppeld worden aan de Lamicienorm. Op deze manier vindt de evaluatie plaats en wordt inzichtelijk gemaakt of de norm gehaald is.

Tabel 16.9 Formatie sector bestuursrecht (bron rechtbank C)

	bezetting	formatie
rechters	4	3,6
ondersteunend personeel	12	10,1
totaal	16	13,7

De rechtbank hanteert de onderverdeling rechters en ondersteunend personeel. De vier rechters die werkzaam zijn binnen de sector bestuursrecht vervullen zoals uit de tabel blijkt 3,6fte. Tevens vervullen zij momenteel in totaal 0,3fte bij de sector strafrechtelijke zaken. Onder het ondersteunend personeel wordt het secretariaat verstaan, de secretarissen (de juristen en niet-juristen) en het administratief personeel.

De rechtbank hanteert een norm voor het afhandelen van het aantal zaken. Deze ligt voor rechters op 200 zaken per jaar en voor secretarissen op 110 zaken per jaar. In het algemeen kan gesteld worden dat de praktijk vrijwel overeen komt met deze gehanteerde norm. Hier is het overheadpercentage bij inbegrepen. Volgens de Lamicienorm wordt 400 uur per jaar gereserveerd voor overheadactiviteiten. Deze 400 uur worden door deze rechtbank niet verder uitgesplitst. Er zijn wel richtlijnen vastgesteld. Voor de sectorvoorzitter wordt dit percentage geraamd op 25%, terwijl de managementtaken rond de 50% geschat worden.

Specialisatie

Rechtbank C hanteert vier typen zaken, te weten sociale zekerheidszaken, bijstandszaken, ex-Arob zaken en ambtenarenzaken. Deze typen zaken worden niet onderverdeeld in formatieplaatsen. Zowel rechters als secretarissen houden zich met alle vier de typen zaken bezig. Doordat de rechtbank C op het gebied van bestuurszaken vrij klein is, is het niet mogelijk om een specialisatie toe te passen.

16.2.4 Rechtbank D (klein)

Rechtbank D kan eveneens als kleine rechtbank worden beschouwd. De gegevens van met Ministerie van Justitie zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 16.10 Formatie rechtbank D (bron Ministerie van Justitie)

	sector bestuursrecht	management e.d.*	totaal rechtbank
rechters	6,00	1,00	28,0
ondersteunend personeel	14,55	7,39	70,1
totaal	20,55	8,39	98,1

* Onder management e.d. wordt verstaan de sector centraal.

Formatie

Deze rechtbank hanteert maandelijkse overzichten, waarin de bezetting en formatiecijfers worden weergegeven. De huidige gegevens zijn gebaseerd op cijfers van de afdeling Planning & Control. In het jaarplan wordt de productie gekoppeld aan de formatie volgens het Lamiciemodel.

Tabel 16.11 Formatie sector bestuursrecht (bron rechtbank D)

	bezettin	formatie
rechters		5.00
rechtsgeleerd en ondersteund personeel	1	13.00
totaal	2	18.00

Wanneer het Lamiciemodel gehandhaafd wordt is er volgens de berekening te weinig personeel ten opzichte van het aantal zaken. Dit geldt voor zowel de rechters als het rechtsgeleerd en ondersteunend personeel. Het gaat echter niet om grote verschillen. Wanneer de uitstroom als uitgangspunt genomen wordt, kan gesteld worden dat met de formatie van 18fte er sprake is van een tekort van 0,8fte aan rechters en 1,2fte tekort aan rechtsgeleerd en ondersteunend personeel.

Het percentage overhead wordt tevens berekend aan de hand van het Lamiciemodel. De ingebouwde norm rond overhead is daarin opgenomen als vast percentage van de directe productie uren. Hier worden ziekte, verlof, maar ook vergaderingen in opgenomen.

Specialisatie

Binnen de sector bestuursrecht worden de reguliere bestuursrechtzaken behandeld. Er wordt echter geen onderscheid gemaakt in personele bezetting per type zaak. Formatiegegevens zijn dan ook niet beschikbaar. Wel dient vermeld te worden dat naast de reguliere zaken tevens studiefinancieringszaken behandeld worden.

16.2.5 Rechtbank E (middelgroot)

Volgens de gegevens van het Ministerie van Justitie bestaat de sector Bestuurszaken wanneer de Vreemdelingen unit daarbij wordt opgeteld uit in totaal 129,87fte. Uitgesplitst naar rechters en ondersteunend personeel bedraagt de formatie voor rechters 26,2 en de formatie voor het ondersteunend personeel 103,67. Hierbij is vervolgens niet het management ed. van de rechtbank meegenomen.

Tabel 16.12 Formatie rechtbank E (bron Ministerie van Justitie)

	bestuurs- zaken	vreemdelingen zaken	management e.d.*	totaal rechtbank
rechters	13,14	13,06	1	84,68
ondersteunend personeel	46,62	57,05	9,40	222,95
totaal	59,76	70,11	10,40	307,63

* Onder management e.d. wordt verstaan bureau president, leiding algemeen en staf.

Formatie

De formatiecijfers van deze rechtbank zijn gebaseerd op zowel een professioneel persoonsstelsel op basis van bureauoverzichten, als ook een intern stelsel. Dit interne overzicht dient om binnen de bestuursrechtzaken het onderscheid te kunnen maken tussen de 'gewone' bestuursrechtzaken en de vreemdelingenzaken. De kosten per type zaak lopen sterk uiteen en kunnen wanneer dit onderscheid niet wordt gemaakt een vertekend beeld geven van de sector.

Allerlei berekeningen liggen ten grondslag aan de bepaling van de formatie. Tijdens de eerste Herziening Rechterlijke Organisatie is veel aandacht besteed aan dit onderwerp, waarbij het aantal zaken gekoppeld is aan het personeel. De rechtbank werkt echter niet met officiële formatieplannen. In eerste instantie wordt uitgegaan van het aantal rechters, dat bepalend is voor de hoeveelheid ondersteunend personeel. Het aantal secretarissen dat aangesteld wordt om de zitting te bezetten is hiervan afhankelijk.

Rechtbank E maakt het onderscheid tussen rechters, rechtsgeleerd personeel en ondersteunend personeel. Bij het ondersteunend personeel zijn de managementtaken voor de sector ondergebracht.

Tabel 16.13 Formatie sector bestuursrecht (bron rechtbank E)

	bezetting	formatie
rechters	25	25,0
rechtsgeleerd personeel	55	55,0
ondersteunend personeel	41	40,1
totaal	121	120,1

Het overheadpercentage dat in het Lamiciemodel gebruikt wordt (400 uur), wordt ook door deze rechtbank gehanteerd. Dit aantal is exclusief secundaire managementtaken. Deze secundaire taken worden geschat op zo'n 5-6% van de totale bezetting.

Specialisatie

De rechtbank behandelt ex-Arob zaken, sociale zekerheidszaken, ambtenarenzaken, bijstandszaken en vreemdelingenzaken. Intern wordt er een norm gehanteerd die gerelateerd wordt aan het aantal afgesloten zaken. Het blijkt dat deze norm sterk overeen komt met de norm die gehanteerd wordt in het Lamiciemodel. Deze rechtbank maakt hierin echter wel een onderscheid tussen afdelingen en ook tussen typen zaken. Dit onderscheid wordt gemaakt afhankelijk van de zwaarte van de zaak en de afdeling. Voor vreemdelingenzaken geldt bijvoorbeeld een landelijk norm die is gesteld op het afhandelen van 110 zaken per fte per jaar. Indien 70 medewerkers werkzaam zijn bij Vreemdelingenzaken gaat het om het afhandelen van 70 keer 110 zaken per jaar.

In onderstaande tabel wordt de formatie per type zaak weergegeven. Het gaat hier om drie typen zaken. De bijstandszaken, de sociale zekerheidszaken en de ambtenarenzaken zijn in één categorie opgenomen.

Tabel 16.14 Sector bestuursrecht

	vreemdelingen zaken	ex-arob zaken	bijstandszaken, soc. zekerh.zaken ambt. zaken	totaal
rechters	12,7	6,2	6,1	25
ondersteunend personeel	59,6	16,5	19,3	95,4
totaal	72,3	22,7	25,4	120,4

16.2.6 Rechtbank F (groot)

De gegevens van het Ministerie van Justitie met betrekking tot rechtbank F worden in onderstaande tabel weergegeven. Binnen de sector bestuursrecht worden de gegevens uitgesplitst naar unit, teams en een beleidsbureau. Uit deze onderverdeling kan echter geen extra informatie ontleend worden betreffende de formatie voor verschillende type zaken. De vreemdelingenzaken worden wel apart in de tabel vermeld.

Tabel 16.15 Formatie rechtbank F (bron Ministerie van Justitie)

	sector bestuursrecht	vreemdelinge zake	management e.d.*	totale rechtbank
rechters	15,41	11,8	5,33	133,07
ondersteunend personeel	77,50	57,5	20,28	356,32
totaal	98,24	69,3	25,61	489,39

* Onder management e.d. wordt verstaan: onderdeelmanager, afdeling control bureau president en kamer 3.

Formatie

Bij deze rechtbank wordt gewerkt met het Personeel en Administratiesysteem. Als knelpunt van dit registratiesysteem wordt naar voren gebracht dat het niet mogelijk is om toekomstige mutaties in te voeren. Er kunnen wel mutaties in aangebracht worden, maar het is geen informatiesysteem. Dit wordt als beperking ervaren. Bovendien speelt mee dat het moeilijk is voor overheidsinstellingen en rechterlijke organisaties om zich flexibel op te stellen. Het inspelen op de actuele situatie wordt beperkt door dat bijvoorbeeld het opleiden van rechters veel tijd in beslag neemt.

De besluitvorming van het rechtbankbestuur bepaalt het aantal formatieplaatsen. Op basis van de verwachte output (schatting van aantal afgedane zaken) wordt bekeken hoeveel formatieplaatsen er ingezet gaan worden. De realiteit is dat het aantal rechters en de ervaringscijfers van aantallen afgedane zaken per rechter bepalend is voor de formatie. De bezetting van het ondersteunend personeel wordt op deze gegevens afgestemd.

Tabel 16.16 Formatie sector bestuursrecht (bron rechtbank F)

	bezetting	formatie
rechters	33	32,0
ondersteunend personeel	114	119,0
totaal	147	151,0

Deze rechtbank heeft, gezien de formatie wat betreft het ondersteunend personeel, te kampen met een onderbezetting. Openstaande vacatures liggen hieraan ten grondslag.

Wanneer de Lamicienorm tegen deze aantallen wordt gezet blijkt dat vooral op het ondersteunend personeel meer wordt toegegeven. De formatiecijfers voor de gehele sector bestuurszaken komt vrijwel overeen met deze norm. Voor vreemdelingenzaken wordt een landelijke norm toegekend.

Het overheadpercentage van de sector bestuursrecht maakt in eerste instantie deel uit van de vastgestelde aantallen formatieplaatsen. Er is geen percentage bekend van de taken die onder overhead vallen, waarmee managementtaken en aansturing vanuit het secretariaat en de administratie bedoeld worden.

Specialisatie

Binnen de sector Bestuurszaken worden verschillende typen zaken behandeld. Deze rechtbank heeft wel teams gevormd (zowel voor rechters als ondersteunend personeel) die zich met bepaalde typen zaken bezig houden. Deze afdelingen representeren echter niet één type zaak. Binnen een unit kan de nadruk wel komen te liggen op een bepaald type zaak, maar in principe kunnen alle units en teams alle soorten zaken behandelen. Voor de afdeling Vreemdelingenzaken worden de formatieaantallen wel apart geregistreerd. Hier ligt de formatie op 70,10fte.

16.2.7 Rechtbank G (groot)

Onderstaande tabel geeft de gegevens van het Ministerie voor rechtbank G weer.

Tabel 16.17 Formatie rechtbank G (bron Ministerie van Justitie)

	sector bestuursrecht	management e.d.*1	totaal rechtban
rechters	11,83	2,50	86,1
ondersteunend personeel	41,01	19,78	219,1
totaal	52,84	22,28	305,2

*1 Onder management e.d. wordt verstaan, management, kabinet president, bijzondere aangelegenheden, de president en de coördinerend vice president.

Formatie en bezetting

De bezettingscijfers van rechtbank G zijn ontleend aan de salarisadministratie. De formatieomvang is historisch bepaald in die zin, dat de basisformatie in principe gelijk is aan de basisformatie van het jaar ervoor en alleen toeneemt wanneer structureel extra budget wordt toegewezen. Rechtbank G is in die gevallen vrij om te bepalen hoe (met welke functies) de formatie uitgebreid wordt, zolang de kosten het extra toegewezen budget niet overstijgen. Onlangs is een controleberekening uitgevoerd om vast te stellen of de kosten van de totale formatie nog steeds gedekt kunnen worden uit het personele budget dat rechtbank G jaarlijks ontvangt. Hiertoe zijn alle formatieplaatsen uitgedrukt in geld m.b.v. middensommen. Deze middensommen geven per salarisschaal de gemiddelde kosten van een fte weer. Het beslag dat de formatie legt op het budget van rechtbank G is daarna opgenomen in de begroting. Door middel van een strakke begrotingsdiscipline wordt de koppeling tussen het aantal formatieplaatsen en het personele budget bewaakt.

Binnen twee jaar zal rechtbank G te maken krijgen met prestatiegerichte bekostiging, wat wil zeggen dat het aantal afgedane zaken direct bepalend zal worden voor de hoogte van het budget dat rechtbank G ontvangt. Als instrumentarium voor deze prestatiegerichte bekostiging is het Lamicie-model ontwikkeld. Vanaf 2003 wordt de begroting gebaseerd op de Lamicie-normen.

Tabel 16.18 Formatie sector bestuursrecht* (bron rechtbank G)

	bezetting	formatie	prognose ft
rechterlijke macht	13	12,87	12,0
ondersteunend personeel (secretariaat en administratie)	43	37,95	37,9
totaal	56	50,82	49,9

* Cijfers februari 2001

In bovenstaande tabel wordt onderscheid gemaakt in formatie en bezetting van rechterlijke macht en ondersteunend personeel. Hier worden ook de formatie aantallen weergegeven zoals die van tevoren zijn vastgesteld voor het jaar 2001 (prognose fte). Uit de tabel blijkt dat de feitelijke formatie hoger ligt dan van tevoren is geraamd. De formatie van de bestuurssector van rechtbank G komt echter vrij goed overeen met de formatie die de sector volgens de Lamicie-systematiek zou mogen hebben. In de Lamicie-systematiek wordt gerekend met 1.200 direct besteedbare productieve uren.

Bij het vaststellen van de Lamicie-normtijden per zaakscategorie wordt een bepaald opslagpercentage gehanteerd voor overhead. In het systeem van prestatiegerichte bekostiging wordt de overhead dus met de output 'meegefinancierd'. Het overheadpercentage wordt door rechtbank G niet apart berekend.

Specialisatie

Binnen de sector bestuursrecht worden verschillende typen bestuurszaken behandeld, waaronder een aantal typen waartoe de bestuurssector van rechtbank G de bijzondere competentie heeft. De formatie van de sector is niet ingedeeld rondom de verschillende typen bestuurszaken.

16.2.8 Rechtbank H (groot)

Het totaal van de sector bestuurszaken, inclusief de vreemdelingenkamer komt volgens de gegevens van het Ministerie op 67,05fte. Uitgesplitst naar rechters en ondersteunend personeel bedraagt de formatie voor rechters 14,74 en de formatie voor het ondersteunend personeel 52,31.

Tabel 16.19 Formatie rechtbank H (bron Ministerie van Justitie)

	sector bestuursrecht	vreemdelingen kamer	totaal rechtbank
rechters	10,36	4,38	71,4
ondersteunend personeel	29,38	22,93	187,6
totaal	39,74	27,31	259,0

Formatie

Deze rechtbank heeft sinds 1 maart 2001 haar gegevens met betrekking tot de formatie aangepast. Dit is gebeurd aan de hand van interviews rond de formatie, waarna het personeelsinformatiesysteem (IBIS) is gebruikt. Maandelijks worden van deze gegevens overzichten gemaakt. De formatie wordt in het jaarplan vastgesteld aan de hand van de geschatte instroom. Hierin wordt de Lamicienorm meer als richtlijn gehanteerd, maar hierbij dient opgemerkt te worden dat de bezetting lager ligt dan door de Lamicienorm wordt voorgesteld.

Tabel 16.20 Formatie sector bestuursrecht (bron rechtbank H)

	bezetting	formatie
rechters	17	15,7
juridisch ondersteunend personeel	41	33,4
administratief ondersteunend personeel	29	24,6
totaal	87	73,7

Uit de tabel blijkt dat rechtbank H een vergelijkbare onderverdeling hanteert tussen het personeel. De aangegeven formatie ligt hoger (73,7) dan de formatiecijfers van justitie.

Voor de sector bestuurszaken hanteert deze rechtbank 6,3fte aan overhead. Hieronder worden onder andere managementtaken verstaan; zaken die in eerste instantie niet primair te herleiden zijn tot de behandeling van een zaak. Voor rechters geldt een overhead van 2,0fte. voor het juridisch ondersteunend personeel van 1,8fte. en voor het administratief ondersteunend personeel 2,5fte.

In de praktijk blijkt dat de werkelijke aantallen voor overhead lager liggen en niet gehaald worden.

Specialisatie

Rechtbank H behandelt sociale zekerheidszaken, ambtenarenzaken, bijstandszaken, ex-Arob zaken en overige zaken. Deze zaken worden verder niet uitgesplitst naar formatieaantallen. De afdeling Vreemdelingenzaken wordt wel apart vermeld.

Tabel 16.21 Vreemdelingenzaken

	bezettin	formatie
rechters		6,3
juridisch ondersteunend personeel	1	15,0
administratief ondersteunend personeel	1	11,9
totaal	3	33,2

16.3 De centrale colleges

De formatiegegevens van de centrale colleges worden apart in deze paragraaf weergegeven. Het betreft hier de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, het College van Beroep voor het bedrijfsleven, de Centrale Raad van Beroep en de Hoge Raad. Het speciale karakter van de colleges maakt dat de gegevens enige toelichting behoeven. Bovendien worden de tabellen van het Ministerie van Justitie op een andere wijze weergegeven, waardoor de informatie inzichtelijker wordt weergegeven.

16.3.1 Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State valt niet onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie. Dit heeft tot gevolg dat het Ministerie van Justitie ook niet de beschikking heeft over cijfermatig materiaal met betrekking tot de formatie en bezetting bij de Afdeling bestuursrechtspraak.

Formatie

Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak is het beschikbare cijfermateriaal volledig en up-to-date. Dit is mede het gevolg van de reorganisatie die onlangs heeft plaatsgevonden. De gegevens zijn verzameld aan de hand van de salarisadministratie en zijn tot stand gekomen op basis van ervaringscijfers die bijgesteld zijn aan de norm die gehanteerd wordt.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State behandelt bestuurszaken; daarnaast adviseert de Raad van State over wetgeving. De taken van de staatsraden gezamenlijk liggen zowel op het terrein van de bestuursrechtspraak als de wetgeving. In totaal zijn er 28 staatsraden voor bestuurszaken en wetgeving. De interne verhouding ligt op ongeveer 60% voor bestuurszaken (17 staatsraden) en 40% voor wetgeving (11 staatsraden).

Bij het ondersteunend personeel, juristen en directie bestuursrechtspraak wordt in de werkzaamheden wel het onderscheid gemaakt tussen bestuurszaken en wetgeving. Voor de facilitaire dienst geldt echter een totaal van 145fte, waarvan ongeveer 80% voor bestuursrechtspraak is geraamd (116fte).

Tabel 16.22 Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

	formatie
staatsraden	17
staatsraden in buitengewone dienst (16)	7
ondersteunend personeel	145
juristen	85
directie bestuursrechtspraak	85
facilitaire dienst	116
totaal	370

De eindcapaciteit wordt afgestemd op het aantal zaken. Hiermee wordt bedoeld dat het aantal instroomzaken beoordeeld wordt op de zwaarte van de taak. De formatie wordt berekend op basis van normen, instroom, doorstroom en uitstroom gegevens.

De productie-uren voor juristen is geschaald op 1344 uur (rechtsgelerd personeel) en voor het ondersteunend personeel op 1275 uur (administratie). Deze aantallen wijken voornamelijk af als gevolg van een verschil in ziekteverzuim.

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft te maken met achterstanden. Het betreft hier zaken die veelal op zitting worden afgedaan. Bepaald is dat eind 2002 de norm gehaald wordt en de wachtlijst daarmee is weggewerkt. Zoals al eerder is vermeld wordt het aantal zaken bij de rechtbanken bepaald door het aantal appellanten. Dit is bij de Afdeling bestuursrechtspraak niet het geval en kan het voorkomen dat wanneer 100 appellanten een zaak indienen dit bij de Afdeling bestuursrechtspraak als één procedure wordt opgevat. Dit heeft echter ook gevolgen voor het aantal procedures in Hoger Beroep. De richtlijn die door het Ministerie van Justitie is gesteld voor eerste en enige aanleg bestaat eruit dat gemiddeld 30% van het aantal zaken in hoger beroep gaat. Dit geeft bij de Afdeling bestuursrechtspraak wederom een vertekend beeld. Wanneer er 100 appellanten zijn voor één zaak, en er is één appellant die in hoger beroep gaat blijft dit voor de Afdeling bestuursrechtspraak één procedure. Dit is ook het geval als 30 appellanten in hoger beroep gaan. Dit zijn wederom geen 30 procedures, terwijl er dan wel van 30% van het aantal zaken dat in hoger beroep gaat gesproken kan worden.

Specialisatie

De Afdeling bestuursrechtspraak bestaat uit drie kamers, te weten Ruimtelijke Ordening, Milieu en Hoger Beroep. De verhouding onderling is Ruimtelijk Ordening 35%, Milieu 35% en Hoger Beroep (30%).

16.3.2 College van Beroep voor het bedrijfsleven

Aangezien het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) alleen bestuursrechtelijke zaken behandeld worden de gegevens van het Ministerie van Justitie op een andere wijze in de tabel weergegeven.

Tabel 16.23 **Formatie CBb (bron Ministerie van Justitie)**

	Rechterlijke macht	Ondersteunend personeel
Voorzitter	1,00	
Coördinerend Vice President	2,00	
Vice Voorzitter	3,40	
Leden	5,00	
Gerechtsauditeurs	4,31	
Onderdeelsmanager		2,00
Juridisch Bureau		2,89
Secretariaat		2,00
Administratieve Unit		9,22
Bureau Bedrijfsorganisatorische zaken		1,67
Totaal CBb	15,71	17,78

Formatie

Het CBb is op een aantal punten uniek. Een aantal jaar geleden heeft het CBb een enorme groei doorgemaakt als gevolg van de superheffing.

Door de EU wetgeving is het aantal zaken twee tot drie maal toegenomen. Dit heeft er toe geleid dat het CBb te kampen heeft met een achterstandsproblematiek. In dit kader is voor drie achtereenvolgende jaren, per jaar 1 miljoen gulden beschikbaar gesteld om deze achterstand weg te werken. Het gevolg is dat er 1 raadsheer boven de formatie is aangetrokken. Vorig jaar was er sprake van een onderbezetting ten opzichte van de formatie. Op dit moment kan gesteld worden dat de huidige formatie de achterstand sneller ingelopen wordt dan in eerste instantie gepland.

De gegevens zijn afkomstig uit het functie- en bezettingsoverzicht en zijn vorig jaar getoetst. Met rechterlijke macht worden de raadsheren en de gerechtsauditeurs bedoeld. Het ondersteunend personeel bestaat uit de overige personeelsleden, waar onder meer juristen / secretarissen en administratief personeel onder worden verstaan.

Tabel 16.24 **Formatie* (bron CBb)**

	bezetting	formatie	prognose ft
rechterlijke macht	19	17,71	16,
ondersteunend personeel	21	18,44	23,
totaal	40	36,15	39,

Cijfers met betrekking tot februari 2001

Ook het CBb geeft de formatie aantallen zoals die aan het begin van het jaar 2001 zijn vastgesteld (prognose fte). De feitelijke formatie ligt in totaal in februari dus onder deze prognose.

Het Lamiciemodel wordt gehanteerd en wanneer deze voor de rechterlijke macht wordt toegepast komt deze vrijwel overeen met de norm. Opvallend is echter te vermelden dat het ondersteunend personeel 50% onder deze norm zit.

Specialisatie

Het CBb houdt zich onder andere bezig met tuchtrechtzaken. Dit zijn vaak bewerkelijke zaken. Het gaat hierbij ook om nieuwe categorie zaken, waarin vaak nieuwe jurisprudentie wordt gemaakt. Het toepassen van nieuwe wetgeving is vaak zeer tijdrovend.

16.3.3 Centrale Raad van Beroep

In onderstaande tabel worden de gegevens van het Ministerie van Justitie weergegeven met betrekking tot de Centrale Raad van Beroep (CRvB). Hierbij gaat het alleen om bestuursrechtelijke zaken.

Tabel 16.25 Formatie CRvB (bron Ministerie van Justitie)

	Rechterlijke mach	Ondersteunend personeel
President	1,0	
WW/AWB Sector	27,3	25,02
AW/PW Sector	17,1	19,06
WAO Sector	24,7	26,09
Stafondersteuning		7,80
Bureau Voorlopige Voorzieningen		3,00
Afdeling Jurisprudentie		3,78
Totaal CRvB	70,1	85,54

De situatie voor de CRvB is in die zin afwijkend dat de CRvB uitsluitend bestuursrechtelijke geschillen behandelt.

Formatie

De hieronder verstrekte gegevens zijn niet meer dan globaal betrouwbare-bezettingcijfers. Deze cijfers zijn afkomstig van o.m. de stafdienst van het arrondissement en zijn wegens het bij de CRvB thans nog ontbreken van een eigen administratie en registratiesysteem niet meer dan globaal betrouwbaar.

De CRvB is met betrekking tot behandelde geschillen in veruit de meeste gevallen eindrechter in hoger beroep tegen uitspraken van rechtbanken. Dit houdt in dat de CRvB met betrekking tot de rechtsgebieden die tot de competentie behoren, mede een rechtseenheidsbevorderende en rechtsvormende taak heeft. Dit heeft gevolgen voor de samenstelling van de organisatie van de CRvB in die zin dat een aanzienlijk aantal fte's niet direct werkzaam is ten behoeve van het primaire proces (geschillenbeslechting).

Zo bestaat er bij de CRvB bijvoorbeeld een bureau Jurisprudentiedocumentatie (Judoc, 3,8fte). Deze afdeling opereert landelijk en onderhoudt daartoe onder meer contacten met uitgevers, neemt deel aan coördinatieoverleg en beheert een centrale databank die mede ten dienste staat van andere rechterlijke colleges, zoals rechtbanken, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voorts zijn in verband met de positie van de Centrale Raad in het rechtsbestel leden en medewerkers van de Centrale Raad betrokken bij in- en extern (landelijk) inhoudelijk coördinatieoverleg en met jurisprudentiële beleidsvorming. De voor deze laatstgenoemde werkzaamheden benodigde tijd is (nog) niet geïnventariseerd. Ook het exacte aantal voor pVRO vrijgemaakte fte's is niet precies vast te stellen.

Vermelding verdient voorts dat in onderstaande overzichten niet zijn opgenomen de bij de arrondissementale stafdiensten (Personeelszaken, automatisering, FEZ, Repro en overige facilitaire diensten) aangestelde fte's. Deze fte's verrichten - naast voor de overige in het arrondissement gevestigde diensten - ook werkzaamheden voor de Centrale Raad van Beroep.

In onderstaande tabel wordt, in de gegevens voorzover mogelijk, onderscheid gemaakt tussen RM-rechtsprekend (de leden van de Raad), RM-niet-rechtsprekend (gerechtsauditeurs) en ondersteuning (inclusief overig rechtsgeleerd personeel).

Tevens wordt aangegeven welke formatieruimte niet direct aan het primaire proces mag worden gerelateerd in verband met onder meer managementtaken, de afdeling jurisprudentiedocumentatie, de bestede tijd aan inhoudelijk coördinatieoverleg en jurisprudentiële beleidsvorming en aan pVRO toegekende formatieruimte.

Tabel 16.26 Formatie CRvB * 1

		primair proces	management en ondersteuning	niet t.b.v. primair proces	totaal
leden	RM	38,6	2,2		40,2
auditeurs	RM	29,3	2,5	1,0	32,8
ondersteuning OD*2		64	17,4	5,5	86,9
totaal		131,9	22,1	6,5	160,5

*1 feitelijke formatie eind 2000

*2 OD is inclusief het overige rechtsgeleerd personeel (bv. secretarissen)

Met de beschikbare formatie kan een aantal zaken gelijk aan de huidige instroom per jaar worden verwerkt. Er bestaat een verschil in de aan zaken bestede tijd per geleding. Zo staat wel vast dat de rechtsprekende leden van de rechterlijke macht in verhouding (mede gelet ook op de zogeheten "loyaliteitsuren") royaal meer dan de overeengekomen arbeidstijd aan zaken besteden dan in het algemeen de andere binnen de Centrale Raad werkzame personeelsleden.

Daarnaast is er een extra aantal fte's vrijgemaakt ten behoeve van pVRO o.m. in het kader van de aanpak van de bij de Raad bestaande achterstand. Die achterstand is het gevolg van een in de jaren 1995, 1996 en 1997 opgetreden explosieve stijging van de instroom en het feit dat destijds de formatie in verband met die stijging niet adequaat kon worden uitgebreid.

Tabel 16.27 Uren per week (36-urige werkweek)

		primair proces	management	overig	totaal	% primair	totaal
leden	RM	1389,6	79,2		1468,8	94,6	5,4
auditeurs	RM	1054,8	90,0	36,0	1180,8	89,3	10,7
ondersteuning OD		2304,0	626,4	198,0	3128,4	73,6	26,4
totaal		4748,4	795,6	234,0	5778,0	78,3	21,7

Specialisatie

De CRvB is de hoogste bestuursrechter die oordeelt in hoger beroep over geschillen op het terrein van de sociale zekerheid en ambtenarenzaken. Daarnaast is de CRvB onder meer eerste en enige rechter in geschillen betreffende de uitvoering van wetten voor oorlogs- en vervolgingsgetroffenen.

Voor een verdeling van de *toegestane* formatie van 153.5fte's naar hoger beroep, beroep in eerste aanleg en management etc. zie onderstaand overzicht. Ten overvloede zij nog opgemerkt dat het benodigd aantal fte's voor de landelijk opererende afdeling Judoc (3.8) is opgenomen in het totaal voor management etc. beschikbaar gemaakte fte's bij de ondersteunende dienst (16,7)

Tabel 16.28 Formatie CRvB

	RM leden	RM auditeurs	Ondersteuning OD
Eerste aanleg	3,5	2,9	5,5
Hoger Beroep	35,5	28,9	55,8
Management / judoc/sec beheer	2,2	2,5	16,7

16.3.4 Hoge Raad

Onderstaande tabel laat wederom de gegevens uit het informatiesysteem van het Ministerie van Justitie zien.

Tabel 16.29 **Formatie Hoge Raad (bron Ministerie van Justitie)**

	rechters	Ondersteunend personeel
President	1,00	
Vice President	6,00	
Raadsheren	26,40	
Gerechtsauditeurs	27,35	
Staf		5,00
Interne Zaken		14,47
Kabinet		1,00
Administratie		39,74
Wetenschappelijk Bureau		32,92
Totaal Hoge Raad	60,75	93,13

Formatie

De formatie vormt een door president, procureur-generaal en directeur vastgesteld gegeven, gebaseerd op de verwachte, structurele werklast. Zowel de formatie- als bezettingsgegevens worden ontleend aan een formatie- en bezettingsoverzicht (fbo), dat maandelijks wordt gegenereerd vanuit een personeelsadministratiesysteem.

Er wordt in het cijfermateriaal onderscheid gemaakt tussen leden van de Hoge Raad, leden van het Parket, leden van het Wetenschappelijk Bureau die behoren tot de rechterlijke macht, leden van het Wetenschappelijk Bureau die niet horen tot de rechterlijke macht en leden van de Ondersteunende Dienst. De leden van Hoge Raad en Parket worden beschouwd als 'de rechters' en de leden van het Wetenschappelijk Bureau als het rechtsgeleerd personeel (exclusief rechter). De leden van de ondersteunende dienst worden als ondersteunend personeel beschouwd.

Tabel 16.30 **De Hoge Raad**

	bezetting	formatie
raadsheren	11	11,0
rechtsgeleerd personeel	20	17,5
ondersteunend personeel	8	7,0
totaal	39	35,5

Er wordt bij de Hoge Raad geen onderscheid gemaakt tussen overhead en daadwerkelijke uren voor bestuursrechtelijke zaken.

Specialisatie

De Hoge Raad maakt bij zijn sortering van zaken geen onderscheid naar bestuursrechtelijke zaken. Wel kent de Hoge Raad een onderscheid naar o.a. belastingzaken en CRvB-zaken. Deze kunnen worden aangemerkt als bestuursrechtelijke zaken. Dit komt neer op het gros van de zaken dat binnen de belastingsector wordt behandeld. Deze sector behandelt ook onteigenings- en ondernemingskamerzaken. De onteigeningszaken vormen ca. 3% op het totaal van zaken dat binnen de belastingsector wordt behandeld, de Ondernemingskamer ca 1%. Zeker de ondernemingskamerzaken kunnen niet worden geschaard onder de bestuursrechtelijke zaken. Desalniettemin worden alle zaken die binnen de belastingsector worden behandeld gerekend tot bestuursrechtelijke zaken.

De Hoge Raad en het Parket bij de Hoge Raad houden zich bezig met:

- civiele zaken, waarbij een onderscheid wordt gemaakt in rol en rekestzaken, ondernemingskamerzaken, onteigeningszaken en bopz (bijzondere opnemings psychiatrische ziekenhuizen)-zaken;
- strafzaken, waarbij een onderscheid naar wots (wet ondertoezichtstelling)-zaken, uitleveringszaken, ontnemingzaken, 'gewone' strafzaken, mulderzaken, beschikkingszaken en herzieningszaken wordt gemaakt;
- belastingzaken;
- zaken van de Centrale Raad van Beroep.

De bezetting voor andere zaken luidt:

• Raad van Parket	32,4 fte	33 personen
• Wetenschappelijk Bureau	36,5 fte	38 personen
• Ondersteunende Dienst	31,6 fte	33 personen

Omdat de organisatiestructuur niet is gebaseerd op een onderscheid naar bovengenoemde zaaktypen zijn de aantallen fte en bezetting niet voorhanden. De organisatiestructuur van de Hoge Raad en het Parket bij de Hoge Raad is opgebouwd uit drie sectoren: de civiele, de straf- en belastingsector. Om een globaal beeld te schetsen van het aandeel bestuurszaken in de totale werklast van de Hoge Raad is de volgende tabel opgesteld.

Tabel 16.31 Civiel en Strafssector

		bezetting	formatie
Civiel	Raad en Parket	18	18,0
	Wetenschappelijk Bureau	16	15,8
	Ondersteunende Dienst	7	7,0
	Totaal	41	40,8
Strafssector	Raad en Parket	15	14,4
	Wetenschappelijk Bureau	22	20,7
	Ondersteunende Dienst	26	24,6
	Totaal	63	59,7

Bijlagen

Bijlage 1 Procesbeschrijvingen

1.1 Inleiding

In deze bijlage zijn de procesbeschrijvingen voor de typen zaken opgenomen die in het rapport in de hoofdstukken vier tot en met veertien worden besproken. In de procesbeschrijvingen is onderscheid gemaakt tussen de verschillende afdoeningmodaliteiten. In hoofdstuk drie is de Algemene wet bestuursrecht beschreven. In de volgende paragrafen zal per type zaak een procesbeschrijving worden gegeven waarin tevens aangegeven wordt waar afgeweken wordt van de Algemene wet bestuursrecht. Deze bijlage kan in samenhang worden gelezen met bijlage 3 en het daarbij behorende overzichtsschema in bijlage 2.

1.2 Sociale Zekerheidszaken

De procesbeschrijving van sociale zekerheidszaken wordt schematisch weergegeven in de figuren 1 (beroep bij de rechtbank), 2 (hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep) en 9 (beroep in cassatie bij de Hoge Raad) die in bijlage 3 zijn opgenomen.

1.2.1 Beroep bij de Rechtbank

1.2.1.1 *Procedure volgens geldende wet- en regelgeving*

De beroepsprocedure bij de rechtbank volgt de Awb, die op enkele punten nader is uitgewerkt in de Procesregeling bestuursrecht (LUP)²³. Deze procesregeling is een vorm van zelfregulering. In de LUP is het door de rechtbanken gevoerde beleid vastgelegd. Dit beleid is landelijk gelijk, doordat de individuele rechtbanken zich daaraan conformeren.

Op de volgende punten geeft de LUP een nadere invulling van de beroepsprocedure uit de Awb, zoals beschreven in hoofdstuk 3:

Formaliteitenfase

- Als het beroepschrift niet aan de *vormvereisten* voldoet, stelt de rechtbank de indiener hiervan binnen twee weken in kennis. De indiener heeft vier weken de tijd om het verzuim te herstellen, ingaande op de dag na de verzending van de kennisgeving (art. 2 LUP).
- De rechter doet geen uitspraak voordat het griffierecht is ontvangen (art. 2a LUP). Tenzij deze uitspraak een niet-ontvankelijkheidsverklaring van het beroep betreft, vanwege het niet (tijdig) voldoen van het griffierecht.

Verweerfase

- Mocht het beroepschrift de gronden van het beroep bevatten, dan wordt het bestuursorgaan gelijktijdig – binnen één week nadat het beroepschrift is ingediend – verzocht de *op de zaak betrekking hebbende stukken* en

Noot 23 In de grijze tekstgedeelten wordt verwezen naar LUP artikelen in conceptvorm. De overige artikelen zijn in werking getreden op 1 oktober 1999 (Staatcourant 1999, nr. 172).

het *verweerschrift* in te dienen (art. 1 LUP). Ontbreken de gronden, dan blijft het verzoek om indiening van het verweerschrift achterwege totdat de gronden van het beroep zijn aangevuld, en een afschrift van het beroepschrift kan worden doorgestuurd aan het bestuursorgaan (art. 1 lid 3 LUP).

- De rechtbank maakt niet ambtshalve gebruik van de bevoegdheid de termijn voor het indienen van stukken en het verweerschrift te verlengen, tenzij de gronden van het beroepschrift ontbreken (art. 3 lid 3 LUP).
- Als de rechtbank de op de zaak betrekking hebbende stukken niet binnen de gestelde termijn heeft ontvangen, dan kan zij het bestuursorgaan – uiterlijk twee weken na het verstrijken van de termijn – oproepen om te worden gehoord (art. 3 LUP). Zijn wel de stukken, maar niet het verweerschrift ontvangen, dan gaat de rechtbank over tot verdere behandeling van het beroep (art. 3 LUP).
- De rechtbank stelt zo mogelijk binnen twee weken na ontvangst van het gemotiveerde beroepschrift en de op het beroep betrekking hebbende stukken eventuele derde belanghebbenden in de gelegenheid als partij aan het geding deel te nemen. Zij stuurt hiertoe de desbetreffende derde belanghebbenden het bestreden besluit en het gemotiveerde beroepschrift toe met het verzoek binnen twee weken aan te geven of zij van deze gelegenheid gebruik willen maken. (art. 1b lid 1 LUP) Maken derde belanghebbenden kenbaar als partij aan het geding deel te willen nemen, dan zendt de rechtbank hen binnen twee weken de op de zaak betrekking hebbende stukken (art. 1b lid 3 LUP). Bovendien wordt de derde belanghebbende in gelegenheid gesteld binnen een termijn van vier weken een schriftelijke uiteenzetting over de zaak te geven (art. 1b lid 4 LUP). De rechtbank beslist binnen vier weken op een verzoek van partijen of derde belanghebbenden om een derde belanghebbende in de gelegenheid te stellen deel te nemen (art. 1b lid 2 LUP).

Onderzoeksfase

- Op een verzoek om verwijzing, splitsing of samenvoeging beslist de rechtbank binnen vier weken (art. 4a LUP)
- De termijnen voor repliek en voor dupliek bedragen elk vier weken (art 5 LUP).
- De termijn voor het verstrekken van schriftelijke inlichtingen en het indienen van stukken op verzoek van de rechtbank bedraagt vier weken (art. 6 LUP).
- Als de rechtbank een deskundige benoemt voor het instellen van een onderzoek, dient zij de partijen binnen één week hiervan op de hoogte te stellen. De partijen krijgen vervolgens twee weken de tijd hun wensen omtrent het onderzoek kenbaar te maken. De deskundige dient binnen dertien weken een schriftelijk verslag van het onderzoek uit te brengen. Binnen één week na ontvangst van het verslag wordt dit aan de partijen verzonden (art. 7 LUP). De rechtbank maakt niet ambtshalve gebruik van de bevoegdheid de termijn voor het indienen door partijen van hun zienswijze op het verslag te verlengen (art 7 lid 6 LUP).
- Partijen worden in de regel tenminste zes weken tevoren uitgenodigd om op de zitting te verschijnen. Wordt binnen een week na de uitnodiging om uitstel gevraagd, dan wordt een soepel uitstelbeleid gehanteerd; daarna wordt slechts bij uitzondering ingestemd met uitstel (art. 9 LUP).
- De rechtbank beslist binnen vier weken na toestemming van partijen tot het achterwege laten van het onderzoek ter zitting, over het sluiten van het onderzoek, en maakt deze beslissing binnen twee weken aan de partijen bekend (art. 10 LUP).

- Als de rechtbank besluit het onderzoek te heropenen, worden de partijen hiervan binnen twee weken op de hoogte gesteld (art. 9b LUP)

Bijzondere behandeling

- De rechtbank behandelt een verzet binnen dertien weken na ontvangst ter zitting of doet binnen deze termijn zonder zitting uitspraak (art. 11b LUP).
- De rechtbank betreft de stukken van de voorlopige-voorzieningprocedure hangende beroep ambtshalve bij de behandeling van de hoofdzaak (de bodemzaak) (art. 3a LUP).

1.2.1.2 Procedure in de praktijk

Bij twee rechtbanken ontvangt de indiener van het beroepschrift in eerste instantie een niet-aangetekende brief met acceptgiro waarin een betalings-termijn genoemd wordt van vier weken. Wordt niet tijdig betaald, dan wordt een aangetekende aanmaning gestuurd met opnieuw een betalingstermijn van vier weken.

Het doel van deze werkwijze is kostenbesparing. In de meeste gevallen wordt het griffierecht namelijk binnen de eerstgenoemde termijn voldaan. Het versturen van een aangetekende brief is dan niet nodig.

Als een indiener eventuele vormverzuimen niet tijdig herstelt, of niet tijdig betaalt, krijgt hij of zij de mogelijkheid hiervoor een reden aan te geven. Bij één rechtbank wordt per indiener éénmalig om een reden gevraagd (óf voor ontijdig herstel van vormverzuimen óf voor ontijdige betaling). Kan er geen goede reden worden aangegeven, dan wordt het beroepschrift niet-ontvankelijk verklaard.

Verweerfase

Als het beroepschrift wordt ontvangen wordt binnen één week een kennisgeving plus een verzoek om het indienen van stukken en een verweerschrift verzonden, ook als het beroepsschrift nog niet compleet is. In één interview werd aangegeven dat de termijn van vier weken voor het indienen van stukken en verweer echter pas aanvangt op het moment dat het beroepschrift compleet is. In één van de aan het onderzoek deelnemende rechtbanken wordt gewacht met het sturen van het verzoek totdat het beroepschrift compleet is.

In sociale zekerheidszaken is er slechts in uitzonderlijke gevallen sprake van eventuele derde belanghebbenden.

Onderzoeksfase

Als de stukken zijn binnengekomen, vormverzuimen zijn hersteld en het griffierecht is voldaan, wordt het beroep in behandeling genomen. Er wordt niet gewacht op het verweerschrift. In één rechtbank wordt, met het oog op het kleine percentage wanbetalers, ook niet gewacht op de betaling van het griffierecht. Uiteraard wordt het beroep (toch) niet-ontvankelijk verklaard als gaandeweg blijkt dat het griffierecht niet (tijdig) wordt ontvangen. Vanwege het niet tijdig indienen van de stukken zijn (straf)comparities²⁴ (nog) maar zelden nodig.

In één van in dit onderzoek benaderde rechtbanken wordt steeds meer de nadruk gelegd op zittingsgericht werken. Dit houdt in dat zaken zoveel en zo snel mogelijk ter zitting worden behandeld. Van de 8 zaken leiden er na het

Noot 24 Ook wel "bijeenkomsten voor goed overleg" genoemd...

eerste onderzoek ter zitting circa 6,5 direct tot een einduitspraak. Circa 1,5 zaak wordt aangehouden om diverse redenen, waaronder de noodzaak van nader onderzoek.

Het stellen van prejudiciële vragen komt zelden voor. Genoemd wordt circa één keer per twee jaar.

Bijzondere afhandelingen

Vereenvoudigde afdoeningen vinden vrijwel alleen plaats op basis van niet-ontvankelijkheid. Kennelijk (on)gegrondverklaring kan plaatsvinden bij fictieve weigeringen en als beroep tegen een niet-ontvankelijkheidsverklaring van het bezwaar wordt ingesteld. Ook kan het voorkomen dat een beroepschrift kennelijk (on)gegrond wordt verklaard als partijen het, hangende het beroep, eens zijn geworden en er geen sprake meer is van een geschil.

1.2.2 Hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep

1.2.2.1 Procedure volgens geldende wet- en regelgeving

Op het hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep (CRvB) is hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van afdeling 8.1.1 en de artikelen 8:10, 8:13, 8:41, 8:74 en 8:84, van overeenkomstige toepassing verklaard (art. 21 Beroepswet).

De procesbeschrijving voor sociale zekerheidszaken in hoger beroep wijkt daarom af van de algemene procedure zoals beschreven in hoofdstuk 3 op de volgende punten:

Formaliteitenfase

- De bevoegdheid van de CRvB is geregeld in art. 18 Beroepswet.
- Art. 22 Beroepswet omvat enkele bepalingen rond het griffierecht. De gevolgde procedure en de betalingstermijn wijken echter niet af van hetgeen bepaald is in de Awb.

Verweerfase

- De griffier stelt de griffier van de rechtbank die de bestreden uitspraak heeft gedaan zo spoedig mogelijk op de hoogte van het ingestelde beroep. Deze zendt de op de zaak betrekking hebbende stukken binnen een week aan de griffier van de CRvB (art. 20 Beroepswet).

Onderzoeksfase

- De CRvB kan zaken logischerwijs niet verwijzen in de zin van art. 8:13 Awb.
- De zaken die bij de CRvB aanhangig worden gemaakt, worden behandeld door een meervoudige kamer, tenzij deze van oordeel is dat de zaak geschikt is voor verdere behandeling door één rechter (art. 21 Beroepswet).
- De Centrale Raad kan de zaak terugverwijzen naar de rechtbank die deze in eerste aanleg heeft behandeld (art. 26 Beroepswet).

Bijzondere behandeling

- Kortsluiting is bij de CRvB alleen mogelijk als een enkelvoudige kamer of de president van de rechtbank uitspraak op het beroep heeft gedaan (art. 21 lid 1 Beroepswet)

1.2.2.2 Procedure in de praktijk

De werkprocessen zijn voor alle zaken min of meer gelijk. Zij het dat de termijnen bij bijvoorbeeld de versnelde behandeling (komt bij de CRvB hoege-naamd niet voor) en de voorlopige voorziening uiteraard korter zijn dan bij de "normale" behandeling. Wat betreft de bij een verzoek om voorlopige voor-ziening (ongeveer 150 verzoeken per jaar) bestaande mogelijkheid tot kort-sluiten kan nog worden opgemerkt dat deze variant qua procesbeschrijving niet wezenlijk verschilt van de normale procedure.

1.2.3 Beperkt beroep in cassatie bij de Hoge Raad

In een aantal gevallen is beroep in cassatie mogelijk bij de Hoge Raad (zie bijlage 5). De procedure voor het behandelen van beroepschriften in cassatie door de Hoge Raad is beschreven in paragraaf 1.10.2 van deze bijlage.

1.3 Ambtenarenzaken

De procesbeschrijving van ambtenarenzaken wordt schematisch weergege-ven in de figuren 1 (beroep bij de rechtbank), en 2 (hoger beroep bij de Cen-trale Raad van Beroep) in bijlage 3.

Ambtenarenzaken worden zowel door de rechtbanken als door de Centrale Raad op dezelfde wijze behandeld als sociale zekerheidszaken (zie paragrafen 1.2.1 en 1.2.2 van deze bijlage).

1.4 Vreemdelingenwet 1994

De procesbeschrijving van vreemdelingenzaken volgens de Vreemdelingen-wet 1994 wordt schematisch weergegeven in figuur 3 (eerste aanleg vreem-delingenzaken) in bijlage 3.

1.4.1 Beroep bij de rechtbank

1.4.1.1 Procedure volgens geldende wet- en regelgeving

De beroepsprocedure bij de rechtbank volgt de Awb, die op enkele punten nader is uitgewerkt in de Richtlijnen vreemdelingenkamer (RV), die is vastge-steld door de rechtbank 's-Gravenhage. Met ingang van 1 juli 1997 zijn alle bestaande richtlijnen door de RV vervangen.

De procesregeling bestuursrecht is op de behandeling van vreemdelingenza-ken niet van toepassing.

Op de volgende punten wijkt de beroepsprocedure af van algemene procedu-re, zoals beschreven in hoofdstuk 3:

Formaliteitenfase

- De termijn voor het indienen van een beroepschrift bij de rechtbank is in afwijking van art. 6:7 Awb in vreemdelingenzaken 4 weken (art. 33c VW).
- In afwijking van art. 8:7 Awb is voor beroepen tegen beschikkingen gege-ven op grond van de vreemdelingenwet, de rechtbank te 's-Gravenhage bevoegd (Art. 33a VW).

- De termijn voor herstel van verzuim (4 weken 3.1.1 RV) kan, tenzij in de bijzondere bepalingen anders is bepaald) éénmaal verlengd worden (2.3.3 RV).

Verweerfase

- De indiener van het beroep wordt in de gelegenheid gesteld binnen een termijn van een week te reageren op het dossier, welke de op de zaak betrekking hebbende stukken en het verweerschrift bevat. Deze termijn wordt in beginsel niet verlengd (3.1.2.3 RV).

Onderzoeksfase

- De uitnodiging voor de behandeling ter zitting wordt in beginsel minimaal acht weken voor de zitting verzonden (3.1.5 RV)
- In de regel wordt schriftelijk uitspraak gedaan (2.6.1 RV)

Bijzondere behandeling

- De termijn waarop de op de zaak betrekking hebbende stukken ter griffie ontvangen moeten zijn, is bij een versnelde behandeling maximaal drie weken (3.2.4 RV)
- In beginsel wordt, bij een versnelde behandeling, binnen twee weken na de zitting uitspraak gedaan (3.2.6 RV)
- De termijn voor herstel van verzuim in verzet is 2 weken (3.2.5 RV).
- Indien een voorlopige voorziening ter voorkoming van uitzetting wordt gevraagd, is slechts sprake van onverwijlde spoed indien verweerder heeft beslist dat verzoeker het bezwaar, het administratief beroep of het beroep bij de rechtbank niet in Nederland mag afwachten en verweerder aan verzoeker evenmin op andere gronden uitstel van vertrek heeft verleend (4.1.1.1 RV). Dat het bestuursorgaan niet tijdig heeft beslist op een aanvraag, of een bezwaar- of administratief beroepschrift, leidt in beginsel niet tot "onverwijlde spoed" (4.1.1.2 RV)

1.4.2 Beperkt beroep in cassatie bij de Hoge Raad

In principe kon tegen uitspraken van de rechtbank beroep in cassatie (art. 33g VW) worden ingesteld bij de Hoge Raad. In de praktijk komt dit niet voor.

1.4.3 Vreemdelingenwet 2000

Tegen besluiten op grond van de Vreemdelingenwet 2000 en enkele aanverwante wetten staat beroep open op de rechtbank Den Haag (art. 71 lid 1 VW 2000). Deze rechtbank kan teven zitting houden in de andere arrondissementshoofdplaatsen en in Haarlemmermeer.

Ingevolge de nieuwe vreemdelingenwet wordt de Afdeling bestuursrecht-spraak belast met het hoger beroep in vreemdelingenzaken. De Vreemdelingenwet is op 1 april 2001 in werking getreden.

Een aantal belangrijke veranderingen in de Vreemdelingenwet 2000 ten opzichte van de Vreemdelingenwet 1994 zijn²⁵:

Noot 25 Vreemdelingenwet 2000, beknopte toelichting, Ministerie van Justitie juni 2000.

Standaard schorsende werking

De wet voorziet in standaard schorsende werking voor bezwaar in reguliere zaken en beroep in asielzaken. Dit heeft tot gevolg dat -behoudens uitzonderingen die hierna aan de orde komen bij de rechtsbescherming- geen voorlopige voorziening hoeft te worden aangevraagd om het bezwaar of beroep in Nederland te mogen afwachten. Dit voorkomt een groot aantal procedures.

Eenmaal hoger beroep in bewaringszaken

Tegen zaken betreffende vrijheidsbeperkende en ontnemende maatregelen is hoger beroep bij de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State mogelijk. Om de werklast voor de Raad van State beheersbaar te houden is ervoor gekozen hoger beroep alleen tegen de eerste uitspraak van de rechtbank over het besluit tot oplegging van een vrijheidsontnemende maatregel mogelijk te maken (artikel 95).

Vervallen griffierechten in asielzaken

In artikel 81 is in afwijking van de huidige wet, neergelegd dat in afwijking van de Awb door de griffier van de rechtbank geen griffierechten zal worden geheven. Omdat de griffierechten in de praktijk veelal door de Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) worden voldaan wordt op deze manier het rondpompen van overheidsgelden voorkomen. Bovendien overtreffen de kosten van de heffing onder de huidige wet de LUP-opbrengsten. Op grond van artikel 86, tweede lid is ook in hoger beroep in asielzaken afgezien van het heffen van griffierechten, en op grond van artikel 93, derde lid, in zaken betreffende vrijheidsontnemende maatregelen, om dezelfde redenen.

Uitzondering op hoofdregel schorsende werking

In artikel 82 is de meer genoemde schorsende werking van het in beroep gaan in asielzaken geregeld, de bepaling op grond waarvan de vreemdeling beroep in Nederland mag afwachten. In dat artikel wordt tevens een aantal zaken van standaard schorsende werking uitgesloten. Schorsende werking wordt niet verleend en het beroep mag dus niet in Nederland worden afgewacht in het geval in beroep wordt gegaan van een beschikking die in het Aanmeldcentrum (AC) wordt gegeven (tweede lid onder a), van een beschikking houdende de afwijzing van een herhaalde aanvraag (tweede lid onder b), in het geval waarin het beroep niet tijdig is ingesteld (derde lid) en tenslotte in het geval de vreemdeling in bewaring is of wordt gesteld op grond van artikel 59 (vierde lid). Voor deze uitzonderingscategorieën geldt dus dat zij niet op grond van de wet het beroep in Nederland mogen afwachten. De vreemdeling kan alsnog toestemming van de rechter krijgen het beroep in Nederland af te wachten indien de rechter dit desgevraagd in een voorlopige voorziening bepaalt. Bij uitspraak over de voorlopige voorziening kan de rechter de zaak zelf ook afdoen.

Hoger beroep

In het regeerakkoord is neergelegd dat in het belang van de rechtseenheid en rechtsbescherming in vreemdelingenzaken een vorm van hoger beroep zal worden ingesteld. Aangezien de behoefte aan rechtseenheid zowel in reguliere als in asielzaken bestaat is op een enkele uitzondering na, in alle zaken de mogelijkheid van hoger beroep opengesteld. Omdat in afwijking van ander bestuursrechtelijke zaken in vreemdelingenzaken in bijna 100% van de gevallen rechtsmiddelen worden aangewend zal er naar verwachting een groot aantal zaken in hoger beroep moeten worden behandeld. Omdat het grote aantal zaken niet mag leiden tot een langere duur van de procedure is voorzien in een van het algemeen bestuursrecht afwijkende behandeling van vreemdelingenzaken.

Uitsluiting van hoger beroep

De volgende categorieën zaken zijn uitgesloten van hoger beroep:

- 1 Uitspraken omtrent maatregelen van toezicht omdat deze niet de eigenlijke toelatingsvraag betreffen.
- 2 Uitspraken over visa voor kort verblijf, vanwege het geringe belang.
- 3 In zaken waarin is doorgepakt door de rechter in beroep, aangezien dat altijd evidente zaken zijn waarin de rechter tegelijk met de voorlopige voorziening kan beslissen op het bezwaar of beroep.
- 4 In zaken waarin schadevergoeding is toegekend bij opheffing van de vrijheidsontneming op grond van artikel 106.

Afwijkende procesregels hoger beroep

De belangrijkste afwijkingen van het gemeen bestuursprocesrecht zijn de volgende:

- 1 In artikel 85 worden twee extra eisen gesteld aan het beroepschrift. Aangegeven moet worden met welke delen van de uitspraak men zich niet kan verenigen en waarom. In artikel 91 is geregeld dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zich bij haar uitspraak kan beperken tot een beoordeling van de aangevoerde grieven. Indien wordt geoordeeld dat een aangevoerde grief niet tot vernietiging kan leiden kan de afdeling zich in haar uitspraak beperken tot dit oordeel.
- 2 In artikel 88 wordt bepaald dat ook zaken in hoger beroep in beginsel door een enkelvoudige kamer worden behandeld, ook als de zaak in beroep door een meervoudige kamer werd behandeld. Een dergelijke enkelvoudige kamer blijft bevoegd ingewikkelde zaken door te verwijzen naar een meervoudige kamer.
- 3 De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is *in alle gevallen* bevoegd om naar aanleiding van behandeling van een voorlopige voorziening ook de hoofdzaak af te doen. Dit wordt wel kortsluiten genoemd. In de Wet op de Raad van State is met betrekking tot het algemeen bestuursrecht bepaald dat niet kan worden kortgesloten als de zaak in eerste aanleg door een meervoudige kamer is afgedaan. Dat dit in vreemdelingenzaken *wel* kan is neergelegd in artikel 88, tweede lid. In artikel 92 is voorzien in de mogelijkheid van kortsluiten bij afdoening buiten zitting. Dit maakt het voor de Afdeling mogelijk om indien een voorlopige voorziening vanwege kennelijke ongegrondheid buiten zitting wordt afgedaan, toch ook de hoofdzaak te behandelen.
- 4 Op grond van de Awb kan verzet worden gedaan tegen zaken die buiten zitting worden afgedaan omdat ze kennelijk niet ontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond zijn. In artikel 85 van het voorstel wordt deze mogelijkheid van verzet uitgesloten. Dat betekent dat de procedure in hoger beroep in zaken die vereenvoudigd worden afgedaan, een louter schriftelijke wordt. Omdat het recht op een openbare behandeling in eerste aanleg voldoende is gewaarborgd voldoet de procedure als geheel aan artikel 6 EVRM.
- 5 In artikel 89 wordt geregeld dat alle vreemdelingenzaken versneld worden behandeld. Termijnen voor het verrichten van proceshandelingen worden zodoende verkort.
- 6 In artikel 90 wordt voorzien in de mogelijkheid om wrakingszaken enkelvoudig af te kunnen doen.

Asielzoekers wier verzoek om verblijf wordt afgewezen, kunnen tegen dit besluit in beroep bij de Vreemdelingenkamer en in hoger beroep bij de Raad van State. Dit betekent een verandering ten opzichte van de huidige situatie, waarin bezwaar kan worden aangetekend tegen een afwijzing.

Deze mogelijkheid vervalt in asielzaken. In de reguliere zaken, zoals bijvoorbeeld gezinshereniging, blijft de bezwaarfase gehandhaafd en wordt ook hoger beroep mogelijk. De vreemdeling mag de beslissing over zijn beroep wel in Nederland afwachten, de beslissing over hoger beroep niet.

Als de aanvraag van de vreemdeling wordt afgewezen, moet hij Nederland verlaten. Hij mag geen beroep meer doen op opvang of op andere voorzieningen. Hiertegen kunnen niet langer meer apart procedures bij de rechter worden aangespannen.

1.5 Zaken op het gebied van Ruimtelijke Ordening

De procesbeschrijving van zaken op het gebied van de ruimtelijke ordening wordt schematisch weergegeven in figuur 4 (beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) in bijlage 3.

1.5.1 Beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

1.5.1.1 Procedure volgens geldende wet- en regelgeving

Hoofdstuk 8 van de Awb is, met uitzondering van de artikelen 8:1, eerste en tweede lid, 8:4, 8:5, 8:6, eerste lid, 8:7, 8:8, 8:9, 8:10 en 8:13, van overeenkomstige toepassing verklaard op de behandeling van beroepen door de Afdeling (art. 36 Wet RvS).

De procesbeschrijving voor zaken op het gebied van de ruimtelijke ordening wijkt daarom af van de algemene procedure zoals beschreven in hoofdstuk 3 op de volgende punten:

Onderzoeksfase

- De Afdeling kan zaken logischerwijs niet verwijzen in de zin van art. 8:13 Awb.
- De zaken die bij de Afdeling aanhangig worden gemaakt, worden behandeld door een meervoudige kamer, tenzij deze van oordeel is dat de zaak geschikt is voor verdere behandeling door één rechter (art. 36 Wet RvS).

Bijzondere behandeling

- Kortsluiting is uitsluitend mogelijk als alle partijen daarvoor toestemming hebben gegeven (art. 36 lid 1 Wet RvS).

1.5.1.2 Procedure in de praktijk

Formaliteitenfase

De procedure bij de Afdeling vangt aan met de zogenoemde formaliteitenfase, waarin wordt gecontroleerd of het beroepschrift tijdig is ingediend is, of het compleet is en of de Afdeling bevoegd is om het beroepschrift in behandeling te nemen. Het laatste is soms pas vast te stellen als de stukken zijn ontvangen. Bovendien wordt het griffierecht afgehandeld.

Voor het aanvullen van beroepsgronden wordt de indiener éénmalig een termijn van vier weken gesteld.

De indiener van het beroepschrift ontvangt in eerste instantie een niet-aangetekende brief met verzoek om betaling van het verschuldigde griffierecht, waarin een betalingstermijn genoemd wordt van vier weken.

Wordt niet tijdig betaald, dan wordt een aangetekende aanmaning gestuurd met opnieuw een betalingstermijn van vier weken.

Meerdere beroepschriften tegen één bestemmingsplan worden als één casus geteld. Per zaak zijn er om die reden gemiddeld drie appellanten.

Verweerfase

Als de formaliteitenfase is afgerond (beroepschrift compleet, griffierecht voldaan) wordt een kennisgeving verstuurd naar het beroepsorgaan, met het verzoek de op de zaak betrekking hebbende stukken per ommekeer in te zenden. Voor uitbrengen van verweer wordt een termijn gesteld van vier weken.

Voorzover deze bekend zijn, worden derde belanghebbenden benaderd.

Onderzoeksfase

In veel gevallen wordt de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (StAB) ingeschakeld als deskundige. De onpartijdige of onafhankelijke positie van de StAB is wettelijk verankerd in art. 57 e.v. van de Wet RO. Tussen inschakeling van de StAB en ontvangst van het deskundigenbericht verstrijken gemiddeld zes maanden.

Circa 75% van de beroepschriften wordt in een meervoudige kamer behandeld.

Bijzondere behandeling

Voorlopige voorzieningen komen vaak voor. Kortsluiting niet. De reden hiervoor is dat voor kortsluiting in eerste en enige aanleg toestemming van alle partijen nodig is (art. 36 lid 1 Wet RvS). Bij een verzoek om voorlopige voorziening worden niet alle partijen uitgenodigd, en is kortsluiting vaak niet mogelijk.

De versnelde behandeling komt zelden voor.

Zoveel mogelijk wordt getracht zaken vereenvoudigd af te doen als kennelijk (on)gegrond. Dit gebeurt meestal vóórdat het vooronderzoek is afgesloten. Verzetschriften op basis van een dergelijke inhoudelijke vereenvoudigde afdoening kunnen meestal worden toegelicht in een zitting. Verzet op een formele vereenvoudigde afdoening (op basis van niet-ontvankelijkheid) worden meestal buiten zitting afgedaan.

1.6 Ex-Arob zaken

De procesbeschrijving van ex-Arob zaken wordt schematisch weergegeven in de figuren 1 (beroep bij de rechtbank) en 5 (hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) in bijlage 3.

1.6.1 Beroep bij de rechtbank

Ex-Arob zaken worden door de rechtbanken op dezelfde wijze behandeld als sociale zekerheidszaken (zie paragraaf 1.2.1 van deze bijlage).

In ex-Arob zaken komen echter, in tegenstelling tot sociale zekerheidszaken, wel regelmatig derde belanghebbenden voor. Op het moment dat deze derde belanghebbenden bekend zijn, worden zij aangeschreven en in de

gelegenheid gesteld als partij in de zaak deel te nemen. Bij één rechtbank wordt gewacht met het aanschrijven van eventuele derde belanghebbenden totdat het beroepschrift compleet is.

1.6.2 Hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

1.6.2.1 Procedure volgens geldende wet- en regelgeving

Op het hoger beroep bij de Afdeling is hoofdstuk 8 van de Awb, met uitzondering van afdeling 8.1.1 en de artikelen 8:10, 8:13, 8:41, 8:74 en 8:82, van overeenkomstige toepassing verklaard (art. 39 Wet RvS).

De procesbeschrijving voor het hoger beroep in ex-Arob zaken wijkt daarom af van de algemene procedure zoals beschreven in hoofdstuk 3 op de volgende punten:

Formaliteitenfase

- Art. 40 Wet RvS omvat enkele bepalingen rond het griffierecht. De gevolgde procedure en de betalingstermijn wijken echter niet af van hetgeen bepaald is in de Awb.

Verweerfase

- De secretaris van de Afdeling doet van het hoger beroep zo spoedig mogelijk mededeling aan de griffier van de rechtbank die de uitspraak heeft gedaan. Deze zendt de op de zaak betrekking hebbende gedingstukken binnen een week na ontvangst van deze mededeling in (art. 38 Wet RvS).

Onderzoeksfase

- De Afdeling kan zaken logischerwijs niet verwijzen in de zin van art. 8:13 Awb.
- De zaken die bij de Afdeling aanhangig worden gemaakt, worden behandeld door een meervoudige kamer, tenzij deze van oordeel is dat de zaak geschikt is voor verdere behandeling door één rechter (art. 36 Wet RvS).
- De Afdeling kan zaken terugverwijzen naar de rechtbank die deze in eerste aanleg heeft behandeld (art. 44 Wet RvS)

Bijzondere behandeling

- Kortsluiting is uitsluitend mogelijk als alle partijen daarvoor toestemming hebben gegeven (art. 39 lid 1 Wet RvS).

1.6.2.2 Procedure in de praktijk

Formaliteitenfase

De procedure bij de Afdeling vangt aan met de zogenoemde formaliteitenfase, waarin wordt gecontroleerd of het beroepschrift tijdig is ingediend, of het compleet is en of de Afdeling bevoegd is om het beroepschrift in behandeling te nemen. Het laatste is soms pas vast te stellen als de stukken zijn ontvangen. Bovendien wordt het griffierecht afgehandeld.

Voor het aanvullen van beroepsgronden wordt de indiener éénmalig een termijn van vier weken gesteld.

De indiener van het beroepschrift ontvangt in eerste instantie een niet-aangetekende brief met verzoek om betaling van het verschuldigde griffierecht, waarin een betalingstermijn genoemd wordt van vier weken.

Wordt niet tijdig betaald, dan wordt een aangetekende aanmaning gestuurd met opnieuw een betalingstermijn van vier weken.

Verweerfase

Als de formaliteitenfase is afgerond (beroepschrift compleet, griffierecht voldaan) wordt een kennisgeving verstuurd naar het beroepsorgaan, met het verzoek de op de zaak betrekking hebbende stukken per ommegaande in te zenden. Voor uitbrengen van verweer wordt een termijn gesteld van vier weken.

Voor zover deze bekend zijn, worden derde belanghebbenden benaderd.

Bijzondere behandelingen

De versnelde behandeling komt zelden voor.

Zoveel als mogelijk wordt getracht zaken vereenvoudigd af te doen als kennelijk (on)gegrond. Dit gebeurt meestal vóórdat het vooronderzoek is afgesloten.

Verzetschriften op basis van een dergelijke inhoudelijke vereenvoudigde afdoening kunnen meestal worden toegelicht in een zitting. Verzet op een formele vereenvoudigde afdoening (op basis van niet-ontvankelijkheid) worden meestal buiten zitting afgedaan.

1.7 Milieuzaken

De procesbeschrijving van milieuzaken wordt schematisch weergegeven in figuur 4 (Beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) in bijlage 3.

1.7.1 Procedure volgens geldende wet- en regelgeving

Milieuzaken worden door de Afdeling op dezelfde wijze afgehandeld als zaken op het gebied van de ruimtelijke ordening (zie paragraaf 1.5.1 van deze bijlage).

1.7.2 Procedure in de praktijk

Formaliteitenfase

De procedure bij de Afdeling vangt aan met de zogenoemde formaliteitenfase, waarin wordt gecontroleerd of het beroepschrift tijdig is ingediend, of het compleet is en of de Afdeling bevoegd is om het beroepschrift in behandeling te nemen. Het laatste is soms pas vast te stellen als de stukken zijn ontvangen. Bovendien wordt het griffierecht afgehandeld.

Voor het aanvullen van beroepsgronden wordt de indiener éénmalig een termijn van vier weken gesteld.

De indiener van het beroepschrift ontvangt in eerste instantie een niet-aangetekende brief met verzoek om betaling van het verschuldigde griffierecht, waarin een betalingstermijn genoemd wordt van vier weken. Wordt niet tijdig betaald, dan wordt een aangetekende aanmaning gestuurd met opnieuw een betalingstermijn van vier weken.

Verweerfase

Als de formaliteitenfase is afgerond (beroepschrift compleet, griffierecht voldaan) wordt een kennisgeving verstuurd naar het beroepsorgaan, met het verzoek de op de zaak betrekking hebbende stukken per ommegaande

in te zenden. Voor uitbrengen van verweer wordt een termijn gesteld van vier weken.

Voor zover deze bekend zijn, worden derde belanghebbenden benaderd.

Onderzoeksfase

In veel gevallen wordt de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (StAB) ingeschakeld als deskundige. De onpartijdige of onafhankelijke positie van de StAB is wettelijk verankerd in art. 20.14 e.v. van de Wm. Tussen inschakeling van de StAB en ontvangst van het deskundigenbericht verstrijken gemiddeld negen maanden.

Circa 80% van de beroepschriften wordt in een meervoudige kamer behandeld.

Bijzondere afhandelingen

Voorlopige voorzieningen komen vaak voor. Kortsluiting niet. De reden hiervoor is dat voor kortsluiting toestemming van alle partijen nodig is (art. 36 lid 1 Wet RvS). Bij een verzoek om voorlopige voorziening worden niet alle partijen uitgenodigd, en dus is kortsluiting vaak niet mogelijk.

De versnelde behandeling komt zelden voor.

Zoveel als mogelijk wordt getracht zaken vereenvoudigd af te doen als kennelijk (on)gegrond. Dit gebeurt meestal vóórdat het vooronderzoek is afgesloten.

Verzetschriften op basis van een dergelijke inhoudelijke vereenvoudigde afdoening kunnen meestal worden toegelicht in een zitting. Verzet op een formele vereenvoudigde afdoening (op basis van niet-ontvankelijkheid) worden meestal buiten zitting afgedaan.

1.8 Tuchtzaken

De procesbeschrijving van het beroep bij het College is schematisch weergegeven in figuur 6 in bijlage 3.

1.8.1 Eerste aanleg bij de Raad van Tucht

Gezien de grote diversiteit in de aard van tuchtzaken is voorlopig een voorbeeld gegeven van een voortraject in een tuchtzaak tegen een AA-accountant.

Summiere beschrijving tuchtzaak AA-accountant.

Ingeval er sprake is van een klacht tegen een accountant, bijvoorbeeld omdat deze ondeugdelijk werk zou hebben afgeleverd is het mogelijk deze klacht in te dienen bij de Raad van Tucht. Deze zal beoordelen of de accountant al dan niet heeft gehandeld in overeenstemming met zijn gedrags- en beroepsregels.

De klacht moet schriftelijk ingediend worden bij de Raad van Tucht. De klachten moeten duidelijk gemotiveerd zijn en de betreffende accountant moet met naam worden genoemd. Het is niet mogelijk het kantoor als geheel aan te klagen.

Voor het aanbrengen van een klacht bij de Raad van Tucht hoeft geen griffierecht betaald te worden.

De Raad van Tucht beslist of het de zaak in behandeling neemt en plant een datum voor de zitting. Op de zitting, die in beginsel openbaar is, kunnen beide partijen zich laten vertegenwoordigen. De Raad van Tucht neemt een gemotiveerde beslissing, die zo spoedig mogelijk per aangetekende brief aan beide partijen wordt toegezonden.

Binnen twee maanden na de uitspraak van de Raad van Tucht kunnen zowel de klager als de accountant beroep aantekenen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

1.8.2 Beroep bij het College

1.8.2.1 Procedure volgens geldende wet- en regelgeving

Op de behandeling van het beroep in tuchtzaken is de Awb niet van toepassing. De procedure is geregeld in de verschillende tuchtwetten.

De procedure voor de behandeling van een beroep tegen een tuchtbeschikking van een door een publiekrechtelijk bedrijfsorganisatie ingesteld tuchtcollege is geregeld in titel IV Wet tbo. Op de tuchtprocedures in de Loodsenwet, de Landbouwkwaliteitswet en de Meststoffenwet is de titel IV Wet tbo van overeenkomstige toepassing verklaard²⁶.

De procedure voor het behandelen van beroepen tegen beslissingen van de raad van tucht is geregeld in de accountantswetten²⁷.

Formaliteitenfase

De termijn voor het indienen van een beroepschrift bij het College is, op grond van de accountantswetgeving 2 maanden (art. 68 Wet AA, art. 52 Wet RA), voor de overige tuchtberoepen geldt een beroepstermijn van 2 weken aanvangend op de dag dat de beslissing op het bezwaar wordt bekendgemaakt (art. 18 Wet tbo).

Het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit (fictieve weigering) kent de tuchtwetgeving niet.

Op grond van art. 21 van de Wet tbo heeft de appellant 21 dagen na instelling van het beroep om zijn gronden in te dienen. Ingevolge art. 68 lid 2 Wet Accountants-administratieconsulenten (AA) en art. 52 lid 2 Wet registeraccountants (RA) moet beroep worden ingesteld bij een met redenen omkleed beroepschrift. Aanvulling van gronden is slechts mogelijk *binnen de reeds lopende beroepstermijn*.

De indiener van het beroepschrift is in tuchtzaken geen griffierecht verschuldigd.

Noot 26 Art. 44 Loodsenwet verklaart de artikelen 2,4,5 eerste lid, 6, 15 tot en met 33 en 34 eerste lid Wet tbo van overeenkomstige toepassing. Art. 13 lid 2 Landbouwkwaliteitswet en art. 13 lid 2 Meststoffenwet verklaren de artikelen 2,4,5 eerste lid, 6,7,9 tot en met 33, 34 eerste lid, 36 eerste zin Wet tbo van overeenkomstige toepassing.

Noot 27 In paragraaf 6 van de Wet op de Registeraccountants en paragraaf 5 van de Wet op de Accountants-Administratieconsulenten.

Verweerfase

Het College zendt binnen vijf dagen (art. 19 Wet tbo) - onverwijld (art. 68 Wet AA, art. 52 Wet RA) - een kennisgeving aan de betrokken tuchtinstantie en eventuele andere betrokkenen.

De tuchtinstantie wordt geacht de op de zaak betrekking hebbende stukken binnen 21 dagen na ontvangst van kennisgeving in te zenden (art. 20 Wet tbo, art. 55 Wet RA, art. 69 Wet AA). De tuchtinstantie wordt *niet* om een verweerschrift gevraagd.

Onderzoeksfase

Het College bepaalt de zittingsdag en brengt deze per aangetekende brief ter kennis van betrokkenen (54a Wet RA, art. 71 Wet AA, art. 23 Wet tbo).

Voor de behandeling ter zitting worden de processtukken ten minste 10 dagen – 6 dagen (art. 23 Wet tbo) - ter inzage gelegd voor betrokkenen. (54a Wet RA, art. 71 Wet AA). Deze termijn kan met toestemming van de betrokkenen worden bekort.

De betrokkenen krijgen de gelegenheid het woord te voeren en de beroepsgronden toe te lichten (54c Wet RA, art. 73 Wet AA, art. 25 Wet tbo).

Het College kan eveneens de tuchtinstantie uitnodigen om inlichtingen te geven (54d Wet RA, art. 74 Wet AA, art. 26 Wet tbo).

Na behandeling van de zaak ter zitting bepaalt het College de dag van de uitspraak. Hiervoor is geen wettelijke termijn vastgesteld. Het College kan ook direct uitspraak doen (art. 54e Wet RA, art. 75 Wet AA, art. 27 Wet tbo).

Bijzondere behandeling

De tuchtwetgeving kent geen vereenvoudigde behandeling zoals in de Awb, maar wel een soortgelijke procedure. Het College kan, als het beroep kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is, het beroep niet-ontvankelijk of ongegrond verklaren, zonder dat een nader onderzoek vereist is (op grond van art. 22 Wet tbo, art. 70 Wet AA of art. 54 Wet RA).

In deze gevallen wordt er gesproken over een beschikking van de president van het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Tegen een dergelijke beschikking staat verzet open. De termijn hiervoor is 14 dagen (art. 22 Wet tbo, art. 70 Wet AA of art. 54 Wet RA).

De versnelde behandeling, de voorlopige voorziening en de kosterveroordeling zijn niet van toepassing op tuchtzaken.

1.8.2.2 *Procedure in de praktijk*

Formaliteitenfase

Zaken waarin de beroepstermijn is overschreven kunnen zonder meer worden afgedaan volgens de vereenvoudigde behandeling. In beginsel wordt niet gekeken naar eventueel aangevoerde redenen, noch wordt er gelegenheid gegeven redenen voor de termijnoverschrijding aan te voeren.

De termijn voor het herstellen van vormverzuimen (drie weken) is in de tuchtwetgeving zeer strikt. Er is geen uitstel mogelijk. Voor accountantszaken geldt zelfs dat de gronden van het beroep nog binnen de lopende

beroepstermijn dienen te worden ingediend. Vanwege deze strikte termijnen krijgen tuchtzaken een voorrangsbepaling en worden zij in principe nog dezelfde dag behandeld. Circa 40-50% van de beroepschriften voldoet niet aan de geldende vormvereisten, vanwege het ontbreken van de gronden (niet voldoende gemotiveerd).

Verweerfase

In Tbo-zaken wordt in principe op de dag van ontvangst van het beroep, maar uiterlijk binnen 5 dagen na ontvangst een afschrift van het beroepschrift (+ bijlagen) verzonden. Gelijktijdig wordt om de op de zaak betrekking hebbende stukken gevraagd. Ook aan het LUPO-lichaam, controle instelling (turbo-zaken) wordt op de dag van ontvangst een afschrift van het beroepschrift (+ bijlagen) verzonden.

In AA/RA zaken wordt op de dag van ontvangst van het beroep, het beroepschrift (+ bijlagen) verzonden. Gelijktijdig wordt om de op de zaak betrekking hebbende stukken gevraagd.

In accountantszaken mogen de betrokken accountant dan wel de oorspronkelijke klager (afhankelijk van wie het beroep bij het College heeft ingesteld) een 'verweerschrift' naar aanleiding van het beroepschrift indienen. De termijn hiervoor bedraagt 4 weken en wordt in beginsel niet verlengd. In deze zaken wordt de appellant geacht ter zitting op het verweerschrift te reageren. Er is in deze zaken dus geen repliek en dupliek.

In Loodsenzaken is de oorspronkelijke klager tot op heden niet in de gelegenheid gesteld zich schriftelijk te verweren.

De termijn voor het verzenden van de gevraagde stukken door het tuchtgerecht is gesteld op 21 dagen. Er is geen sanctie voor het overschrijden van de termijn. Er wordt dan gerappelleerd met een termijn van 14 dagen.

In het tuchtrecht is geen wettelijke termijn vastgesteld waarbinnen uitspraak gedaan moet zijn. In de praktijk wordt net als in andere zaken 6 weken aangehouden (met een mogelijke verlenging van 6 weken).

Bijzondere behandeling

In het verzetschrift hoeven geen gronden te worden aangevoerd. Bij het ontbreken daarvan wordt niet om aanvulling verzocht, net als bij het overschrijden van de termijn niet naar redenen zal worden gevraagd. Het verzetschrift wordt, behalve bij kennelijke gegrondheid, altijd ter zitting behandeld.

1.9 Zaken op het gebied van het sociaal economisch orderingsrecht

De procesbeschrijving van het beroep in eerste en enige aanleg bij het College is schematisch weergegeven in figuur 7 in bijlage 3.

1.9.1 Beroep in eerste en enige aanleg bij het College

1.9.1.1 Procedure volgens geldende wet- en regelgeving

Op publiekrechtelijke bedrijfsorganisatiezaken is hoofdstuk 8 Awb, met uitzondering van afdeling 8.1.1 en de artikelen 8:10 en 8:13, van

overeenkomstige toepassing verklaard (art. 19 Wbb). Op de overige zaken in het economisch bestuursrecht is de Awb direct van toepassing.

De procesbeschrijving voor het hoger beroep in ex-arobzaken wijkt in publiekrechtelijke bedrijfsorganisatiezaken af van de algemene procedure zoals beschreven in hoofdstuk 3 op de volgende punten:

Formaliteitenfase

- De bevoegdheid van het College is geregeld in art. 18 Wbb;

Onderzoeksfase

- Het College kan zaken logischerwijs niet verwijzen in de zin van art. 8:13 Awb.
- De zaken die bij het College aanhangig worden gemaakt, worden behandeld door een meervoudige kamer, tenzij deze van oordeel is dat de zaak geschikt is voor verdere behandeling door één rechter (art. 19 Wbb).

Bijzondere behandeling

- Kortsluiting is uitsluitend mogelijk als partijen daarvoor toestemming hebben gegeven (art. 19 lid 1 Wbb).

1.9.2.2 *Procedure in de praktijk*

Formaliteitenfase

Nadat het beroepschrift is ingenomen, worden de zaakgegevens ingevoerd en vindt codering plaats (bevoegdheidstoets). Op dit moment zijn er ongeveer 500 hoofd- en subtyperingen in gebruik. Regelgeving wordt ingevoerd in het coderingssysteem op het moment dat het eerste beroep met betrekking tot die regelgeving binnenkomt. Het College beheert de database zelf, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de rechtbanken, die een landelijke codering gebruiken.

De indiener van het beroepschrift wordt in de gelegenheid gesteld eventuele vormverzuimen binnen drie weken te herstellen.

Verweerfase

Gelijk met de kennisgeving aan het bestuursorgaan, worden eventuele derde belanghebbenden in kennis gesteld van ontvangst van het beroepschrift. De uitnodiging aan het bestuursorgaan om stukken en een verweerschrift in te zenden wordt verstuurd als het beroepschrift compleet is en het griffierecht is voldaan.

Onderzoeksfase

Het streven is zaken af te doen binnen een jaar. De zaak wordt op zitting gezet binnen circa drie maanden na ontvangst van de stukken. Na een zelfde periode vindt het onderzoek ter zitting plaats. Binnen zes weken na de zitting wordt uitspraak gedaan.

Bijzondere behandeling

Naast formele vereenvoudigde afdoeningen (niet-ontvankelijk verklaring), worden zaken ook wel op inhoudelijke gronden vereenvoudigd afgedaan. Als een zaak kennelijk (on)gegrond is, kan deze, zonder verweer, buiten zitting worden afgedaan. Een dergelijke kennelijk (on)gegrond verklaring kan in principe plaatsvinden op ieder moment van de procedure. Ook komt het voor dat het onderzoek na ontvangst van de op de zaak betrekking hebbende stukken

gesloten wordt, omdat het College kennelijk niet bevoegd is in deze zaak uitspraak te doen.

In publiekrechtelijke bedrijfsorganisatiezaken wordt de voorlopige voorziening heel weinig toegepast.

1.10 Belastingzaken

De procesbeschrijvingen van het beroep in eerste en enige aanleg bij het gerechtshof, en van het beroep in cassatie bij de Hoge Raad zijn schematisch weergegeven in de figuren 8 (beroep) en 9 (beroep in cassatie) in bijlage 3.

1.10.1 Beroep in eerste en enige aanleg bij het gerechtshof

1.10.1.1 Procedure volgens geldende wet- en regelgeving

Op het beroep is hoofdstuk 8 van de Awb, met uitzondering van de artikelen 8:1 tot en met 8:6 en 8:9, van overeenkomstige toepassing verklaard (art. 27 Awr).

De procesbeschrijving voor het beroep in belastingzakenzaken wijkt af van de algemene procedure zoals beschreven in hoofdstuk 3 op de volgende punten:

Formaliteitenfase

- De termijn voor het indienen van een beroepschrift vangt aan op de dag na die van dagtekening van de uitspraak van de inspecteur, tenzij deze is gelegen vóór de dag van bekendmaking (art. 26c Awr).
- De bevoegdheid van het gerechtshof is geregeld in art. 26 Awr.
- Bepalingen rond de hoogte van het griffierecht zijn opgenomen in art. 27b Awr.

Onderzoeksfase

- Het gerechtshof kan mondeling uitspraak doen, tot twee weken na sluiting van het onderzoek ter zitting (art. 27d lid 1 Awr).
- Iedere partij kan binnen vier weken na ontvangst van het afschrift, of zo spoedig mogelijk als redelijkerwijs verlangd kan worden, verzoeken de mondelinge uitspraak te *vervangen* door een schriftelijke (art 27d lid 2 Awr). Hiervoor is griffierecht verschuldigd (art. 27d lid 3 Awr). Als het griffierecht niet binnen vier weken is betaald, wordt het verzoek geacht te zijn ingetrokken, tenzij de indiener van het verzoek kan aantonen het verschuldigde bedrag zo spoedig mogelijk als dit redelijkerwijs verlangd kan worden, gestort te hebben.
- Het gerechtshof geeft aan het verzoek tot vervanging gevolg binnen zes weken nadat het verschuldigde griffierecht ter griffie is gestort (art 27d lid 4 Awr).

Bijzondere behandeling

- In belastingzaken is kortsluiting uitsluitend mogelijk als partijen daarvoor toestemming hebben gegeven (art. 27h Awr).

1.10.1.2. Procedure in de praktijk

Het gerechtshof Amsterdam behandelt Rijksbelastingzaken en overige zaken, waaronder zaken in het kader van de Wet waardering onroerende zaken (Wet Woz) en ziekenfondszaken.

Van de ingekomen zaken wordt naar schatting 30% ingetrokken, meestal omdat alsnog overleg heeft plaatsgevonden tussen de indiener en de betrokken instantie. Circa 15% wordt vereenvoudigd afgedaan wegens procesfouten. Van de zaken die ter zitting komen, wordt het merendeel (circa 75%) door een enkelvoudige kamer behandeld. Inschakeling van een meervoudige kamer vindt plaats als:

- zaken gecompliceerd zijn,
- grote financiële belangen spelen, of
- sprake is van een principiële kwestie.

Formaliteitenfase

Na ontvangst van het beroepschrift wordt direct een kennisgeving verstuurd naar de betrokken instantie. Het verzoek om verweer wordt verstuurd op het moment dat het beroepschrift compleet is én het verschuldigde griffierecht is voldaan. Wordt er geen verweer ingediend, dan wordt de zaak afgedaan in een enkelvoudige zitting.

Onderzoeksfase

Zaken die van de griffie komen – het beroepschrift is compleet, het griffierecht is voldaan en de op de zaak betrekking hebbende stukken zijn ingevoegd in het dossier – worden in de meeste gevallen zonder voorafgaand onderzoek op zitting gezet. Alleen in zeer complexe zaken vindt een vooronderzoek plaats.

Om praktische redenen is besloten dat de belastingrechter geen gebruik maakt van zijn bevoegdheid het onderzoek ter zitting, met instemming van partijen, achterwege te laten (art. 8:57 Awb). In het verleden bleek het verzoek om de zaak buiten zitting af te doen vaak in een uitgebreide briefwisseling te resulteren, waardoor beoogde tijdwinst niet werd gerealiseerd. Verzoeken om kostenveroordeling na intrekking van het beroep, worden wel buiten zitting afgedaan.

In het merendeel van de zaken doet het hof mondeling uitspraak, binnen twee weken na sluiting van het onderzoek ter zitting. In een aantal gevallen (circa 10%) wordt een mondelinge uitspraak vervangen door een schriftelijke. Om beroep in cassatie te kunnen instellen is bijvoorbeeld een schriftelijke uitspraak nodig. Voor vervanging wordt ongeveer een termijn van drie maanden gehanteerd.

Bijzondere behandelingen zoals kortsluiting en versnelde behandeling komen zelden voor.

Ook het stellen van prejudiciële vragen vindt slechts in uitzonderlijke gevallen plaats.

1.10.2 Beroep in cassatie bij de Hoge Raad

1.10.2.1 Procedure volgens geldende wet- en regelgeving

Op de behandeling van het beroep in cassatie zijn de artikelen 8:14 tot en met 8:25, 8:27 tot en met 8:29, 8:31 tot en met 8:40, 8:43, 8:52, 8:53, 8:60, 8:70, 8:71 en 8:75 tot en met 8:79 en titel 8.4 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing verklaard (art. 29 Awr). Tevens is, indien beroep in cassatie kan worden ingesteld, afdeling 6.2 Awb van overeenkomstige toepassing, met uitzondering van artikel 6:12 aangaande de zogenoemde fictieve weigering (art. 6:24 Awb).

Aangezien de behandeling van het beroep in cassatie op een groot aantal punten afwijkt van de algemene procedure zoals beschreven in hoofdstuk 3, is ervoor gekozen de procedure in zijn geheel uit te schrijven.

Formaliteitenfase

Tegen een schriftelijke uitspraak van het gerechtshof kan bij de Hoge Raad beroep in cassatie worden ingesteld. Geen beroep in cassatie kan worden ingesteld tegen uitspraken na een vereenvoudigde behandeling, mondelinge uitspraken en uitspraken inzake een voorlopige voorziening (art. 28 Awr).

De termijn voor het *indienen van een beroepschrift in cassatie* is zes weken (art. 6:7 Awb), vanaf de verzending van de uitspraak aan de partijen (art. 6:8 Awb). Het instellen van beroep in cassatie vindt plaats door het indienen van een beroepschrift bij de belastingrechter tegen wiens uitspraak het beroep is gericht (art. 6:24 lid 2 Awb).

De griffier van het gerechtshof zendt het ingekomen beroepschrift, een afschrift van de uitspraak en de op de uitspraak betrekking hebbende gedingstukken, onverwijld aan de griffier van de Hoge Raad (art. 28b Awr). Het gerechtshof zendt een *ontvangstbevestiging* aan de indiener van het beroepschrift en zendt zo spoedig mogelijk een kennisgeving aan de wederpartij (art. 6:14 Awb).

Als het beroepschrift in cassatie is binnengekomen bij de Hoge Raad, wordt beoordeeld of:

- Het beroepschrift gericht is tegen meer dan één uitspraak van het hof en daarom moet worden gesplitst (art. 8:14 Awb);
 - Het beroepschrift tijdig is ingediend (art. 6:7 Awb);
 - Het beroepschrift aan de wettelijk vormvereisten voldoet (art. 6:5 Awb);
- Tevens wordt de hoogte van het griffierecht in vastgesteld (art. 29a Awr).

Als het beroepschrift niet aan de *vormvereisten* voldoet, bijvoorbeeld omdat de gronden ontbreken, dan wordt de indiener in de gelegenheid gesteld het verzuim te herstellen (art. 6:6 Awb).

De indiener van het beroepschrift is *griffierecht* verschuldigd. De griffier wijst de indiener hierop en deelt mee dat het verschuldigde bedrag binnen vier weken op de rekening dient te zijn bijgeschreven (art. 8:41 lid 2 Awb).

Het beroepschrift kan *niet-ontvankelijk* worden verklaard als:

- Het beroepschrift niet tijdig is ingediend.
- De geconstateerde vormverzuimen niet tijdig zijn hersteld, zonder dat de indiener daar een geldige reden voor kan aangeven (art. 6:6 Awb).
- Het griffierecht niet tijdig is betaald, tenzij redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest (art. 8:41 lid 2 Awb).

Verweerfase

Als eventuele vormverzuimen zijn hersteld en het griffierecht is voldaan (of er is tijdig een grond voor verschoning aangevoerd en er is een toereikende machtiging aanwezig), dan wordt de wederpartij in de gelegenheid gesteld een *verweerschrift* in te dienen. De termijn voor indiening van het verweerschrift bedraagt acht weken (art. 29b lid 1 Awr).

De tegenpartij kan bij het verweerschrift incidenteel beroep in cassatie instellen. In dat geval wordt de indiener van het beroepschrift in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken na verzending van het verweerschrift het incidentele beroep te beantwoorden (art. 29b lid 2 Awr). De Hoge Raad kan genoemde termijnen verlengen (art. 29b lid 3 Awr).

De Hoge Raad kan de indiener de mogelijkheid geven van een schriftelijk *repliek*. In dat geval wordt het wederpartij in gelegenheid gesteld schriftelijk te *dupliceren* (art. 8:43 Awb).

De partijen kunnen de zaak laten toelichten door een advocaat, mits een schriftelijk verzoek daartoe heeft plaatsgevonden binnen twee weken na de toezending van het afschrift van het verweerschrift. De griffier maakt het tijdstip waarop de zaak zal kunnen worden bepleit, tenminste tien dagen tevoren aan de partijen bekend (art. 29c lid 1 Awr). De advocaten kunnen in plaats van de zaak mondeling bij *pleidooi* toe te lichten, kiezen voor een schriftelijke toelichting (art. 29c lid 2 Awr).

Onderzoeksfase

Als eventuele toelichtingen zijn gehouden of ontvangen worden, indien de Procureur-generaal de wens heeft te kennen gegeven te worden gehoord, alle stukken in diens handen gesteld. De Procureur-generaal brengt vervolgens zijn schriftelijke conclusie ter kennis van de Hoge Raad. Partijen ontvangen een afschrift van de conclusie en kunnen binnen twee weken hun schriftelijk commentaar daarop aan de Hoge Raad doen toekomen (art. 29d Awr).

De Hoge Raad kan zogenoemde *prejudiciële vragen* stellen op elk moment dat er vragen rijzen met betrekking tot het Europees recht. Het gaat dan om vragen aan het Europese Hof met betrekking tot de geldigheid en de uitleg van het Europese recht.

De Hoge Raad doet schriftelijk uitspraak (art. 29e lid 1 Awr). De griffier zendt de partijen binnen twee weken een afschrift van de uitspraak (art. 8:79 Awb).

Als de Hoge Raad de uitspraak van (de president van) het gerechtshof vernietigt, beslist hij bij dezelfde uitspraak de zaak zoals (de president van) het gerechtshof had behoren te doen. Mocht de beslissing echter afhangen van feiten die bij vroegere behandeling niet zijn komen vast te staan – en betreft het geen punten van ondergeschikte aard –, dan verwijst de Hoge Raad de zaak terug naar het gerechtshof (art. 29e lid 2 Awr).

Is dit laatste het geval, dan zendt de griffier de stukken en een afschrift van de uitspraak binnen één week aan het betreffende gerechtshof (art. 29h Awr).

Bijzondere behandeling

De versnelde behandeling is in cassatie in beginsel mogelijk, maar heeft weinig praktische betekenis, omdat de meeste termijnen die de rechter op grond van artikel 8:52 Awb kan verkorten, in cassatie toch al niet gelden. De rechter kan alleen de mogelijkheid voor een schriftelijke uiteenzetting van derde belanghebbenden (gedeeltelijk) buiten toepassing laten (art. 8:52 lid 2 c Awb), maar in de praktijk komen derde belanghebbenden vrijwel nooit voor.

De Hoge Raad kan een partij in de kosten veroordelen (art. 8:75 Awb). Als een beroep wordt ingetrokken, omdat het bestuursorgaan geheel of gedeeltelijk aan de indiener van het beroepschrift is tegemoetgekomen, kan de indiener tegelijk met de intrekking van het beroep een verzoek tot een dergelijke *kostenveroordeling* doen. De Hoge Raad kan de indiener zo nodig gelegenheid bieden het verzoek schriftelijk toe te lichten en stelt het bestuursorgaan in de gelegenheid een verweerschrift in te dienen. Wordt het verzoek mondeling gedaan, dan kan de Hoge Raad bepalen dat de toelichting en het verweer onmiddellijk mondeling geschieden. Is dit het geval, dan sluit de Hoge Raad het onderzoek. Zo niet dan zijn de afdelingen 8.2.4 (vereenvoudigde behandeling) en 8.2.5 Awb (onderzoek ter zitting) van overeenkomstige toepassing (art. 8:75a Awb). In gewone cassatiezaken is de vereenvoudigde behandeling niet van toepassing.

1.10.2.2 Procedure in de praktijk

De Hoge Raad behandelt belastingzaken en een klein aantal zaken afkomstig van de Centrale Raad van Beroep. Zaken kunnen aanhangig worden gemaakt op basis van rechtsgronden of motiveringsklachten. In vergelijking met civiele zaken is vrij vaak sprake van cassatie over feitelijke kwesties. Een mogelijke oorzaak hiervan zou kunnen liggen in het feit dat er in tegenstelling tot de meeste civiele zaken in belastingzaken geen hoger beroep op en tweede feitelijke instantie open staat en dat in deze zaken procesvertegenwoordiging niet verplicht is.

De belastingkamer van de Hoge Raad bestaat uit twee afdelingen, A en B, elk met een eigen takenpakket. Afdeling A behandelt met name zaken met betrekking tot winst en ondernemers, afdeling B de overige zaken.

Formaliteitenfase

Een beroepschrift in cassatie wordt in eerste instantie ingediend bij een van de vijf gerechtshoven. Voordat een gerechtshof het beroepschrift en de op de zaak betrekking hebbende gedingstukken heeft doorgestuurd aan de Hoge Raad kunnen enkele weken verstreken zijn.

Bij binnenkomst van het beroepschrift vindt registratie plaats, wordt het beroepschrift door de griffie getoetst op volledigheid en wordt het door de indiener verschuldigde griffierecht vastgesteld. Bovendien wordt beoordeeld welke afdeling de zaak zal gaan behandelen. Indien het beroepschrift in cassatie niet tijdig is ingediend, krijgt de indiener gedurende vier weken gelegenheid zich te verschonen. Als er sprake is van vormverzuimen, dan krijgt de indiener gelegenheid deze te herstellen. Voor indiening van de gronden van het beroep geldt een termijn van zes weken, voor overige verzuimen vier weken.

De indiener van het beroepschrift ontvangt in eerste instantie een niet-aangetekende brief met acceptgiro waarin een betalingstermijn genoemd wordt van vier weken. Wordt niet tijdig betaald, dan wordt een aangetekende aanmaning gestuurd met opnieuw een betalingstermijn van vier weken. Ingeval niet is betaald binnen deze termijn wordt een brief verzonden waarin de belanghebbende in de gelegenheid wordt gesteld binnen vier weken de redenen aan te geven voor een eventuele te late betaling.

Verweerfase

Is het griffierecht betaald, dan krijgt de wederpartij gelegenheid voor het indienen van een verweerschrift. Wanneer dit verweerschrift (tijdig) is ingediend, ontvangt de indiener van het beroepschrift een afschrift. De indiener krijgt twee weken de tijd om een verzoek in te dienen tot het geven van een mondelinge of schriftelijke toelichting. Als gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van repliek, kan niet meer om een toelichting worden gevraagd. De termijnen voor repliek en dupliek bedragen elk vier weken.

Onderzoeksfase

Als eventuele toelichtingen zijn gehouden of ontvangen wordt het drieluik (de uitspraak van het hof, het beroepschrift in cassatie en het verweerschrift) in handen gesteld van een van de Advocaten-Generaal (AG). De AG besluit vervolgens of er een conclusie zal worden genomen of niet.

Na ontvangst van de conclusie, dan wel nadat bericht is ontvangen dat niet zal worden geconcludeerd, stelt de griffie het drieluik in handen van de voorzitter van de betrokken afdeling. Deze wijst de zetel aan die de zaak zal behandelen en de rapporteur die het concept arrest zal schrijven. In conclusiezaken (circa 10%) wordt het arrest meestal door een Raadsheer geconcipeerd, in andere gevallen door een lid van het Wetenschappelijk Bureau. Het concept arrest rouleert binnen de zetel, beginnend bij de jongste Raadsheer. Na roulatie vindt een Raadkamerzitting plaats, waarin het arrest wordt vastgesteld. Het definitieve arrest wordt binnen vier weken na vaststelling uitgesproken in de gezamenlijke raadkamer en door de voorzitter van de zetel en de dienstdoende griffier ondertekend. Twee weken na de uitspraak in de raadkamer wordt het arrest in het openbaar uitgesproken. Partijen krijgen hiervan een week van te voren bericht. Direct na de uitspraak in het openbaar zendt de griffier een afschrift van het arrest naar de partijen.

Bijzondere behandeling

De versnelde behandeling en de vereenvoudigde behandeling na een 8:75a Awb verzoek, komen in de praktijk eigenlijk niet voor.

1.11 Bijzondere wetten

De procesbeschrijving wordt schematisch weergegeven in de figuren 1 (beroep bij de rechtbank) en 7 (beroep bij het College) in bijlage 3.

1.11.1 Beroep bij de rechtbank Rotterdam

Zaken op grond van bijzondere wetten worden door de rechtbank Rotterdam op dezelfde wijze behandeld als sociale zekerheidszaken (zie paragraaf 1.2.1 van deze bijlage).

1.11.2 Hoger beroep bij het College

Zaken op grond van bijzondere wetten worden door het College op dezelfde wijze behandeld als zaken op het gebied van het sociaal economisch orderingsrecht (zie paragraaf 1.9.1).

1.12 Overige Zaken

1.12.1 Beroep in eerste en enige aanleg bij de Raad

1.12.1.1 *Procedure volgens geldende wet- en regelgeving*

Op het beroep bij de Centrale Raad van Beroep is hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van de artikelen 8:1, eerste en tweede lid, 8:4, 8:45, 8:6, eerste lid, 8:7, 8:8, 8:8, 8:10 en 8:13, van overeenkomstige toepassing verklaard (art. 17 Beroepswet).

De procesbeschrijving voor sociale zekerheidszaken in hoger beroep wijkt daarom af van de algemene procedure zoals beschreven in hoofdstuk 3 op de volgende punten:

Onderzoeksfase

- De Raad kan zaken logischerwijs niet verwijzen in de zin van art. 8:13 Awb.
- De zaken die bij de Raad aanhangig worden gemaakt, worden behandeld door een meervoudige kamer, tenzij deze van oordeel is dat de zaak geschikt is voor verdere behandeling door één rechter (art. 17 Beroepswet).

Bijzondere behandeling

- Kortsluiting is bij de Centrale Raad van Beroep alleen mogelijk als een enkelvoudige kamer of de president van de rechtbank uitspraak op het beroep heeft gedaan (art. 17 lid 1 Beroepswet)

1.12.1.2 *Procedure in de praktijk*

De zaken welke bij de Raad in eerste en enige aanleg worden behandeld zijn op procesrechtelijk terrein niet door een rechtbank gezien. Dit levert bijvoorbeeld ten aanzien van de beoordeling in het kader van 8:32 Awb met name in de WUV- en WUBO-zaken (de grootste portie eerste aanleg zaken) extra werk op. In deze zaken bevinden zich veel medische stukken die aan 8:32 Awb moeten worden getoetst. In de hoger beroepszaken is dit artikel veelal alleen ten aanzien van de hoger beroepsprocedure aan de orde en alleen in zaken waarbij in hoger beroep al dan niet vanwege een, door de Raad ingeschakelde deskundige nog medische stukken worden overgelegd.

Bijlage 2 Overzichtschema procesbeschrijvingen HRO3

Bijl.	type zaak	eerste aanleg	fig.	hoger beroep	fig.	cassatie	fig.
1.2	sociale zekerheidszaken	RB	1	CRvB	2	HR ²⁸	9
1.3	ambtenarenzaken	RB	1	CRvB	2	-	-
1.4	vreemdelingenzaken	RB ²⁹	3	-	-	HR ¹	9
1.5	zaken op het gebied van RO	RvS	4	-	-	-	-
1.6	ex-Arobzaken	RB	1	RvS	5	-	-
1.7	milieuzaken	RvS	4	-	-	-	-
1.8	tuchtzaken	diversen ³⁰	-	CBb	6	-	-
1.9	zaken op het gebied van het economisch orderingsrecht	CBb	7	-	-	HR ¹	9
1.10	belastingzaken	Gerechtshof	8	-	-	HR	9
1.11	bijzondere wetten	RB ³¹	1	CBb	7	-	-
1.12	overige zaken	CRvB	2	-	-	-	-

Noot ²⁸ Het aantal cassatiezaken op het gebied van de sociale zekerheid is zeer klein. Cassatie in vreemdelingenzaken en zaken op het gebied van het economisch orderingsrecht komt in de praktijk niet voor. Alle cassatiezaken worden in de stroom belastingzaken opgenomen en afgehandeld.

Noot ²⁹ Geconcentreerd bij een beperkt aantal rechtbanken

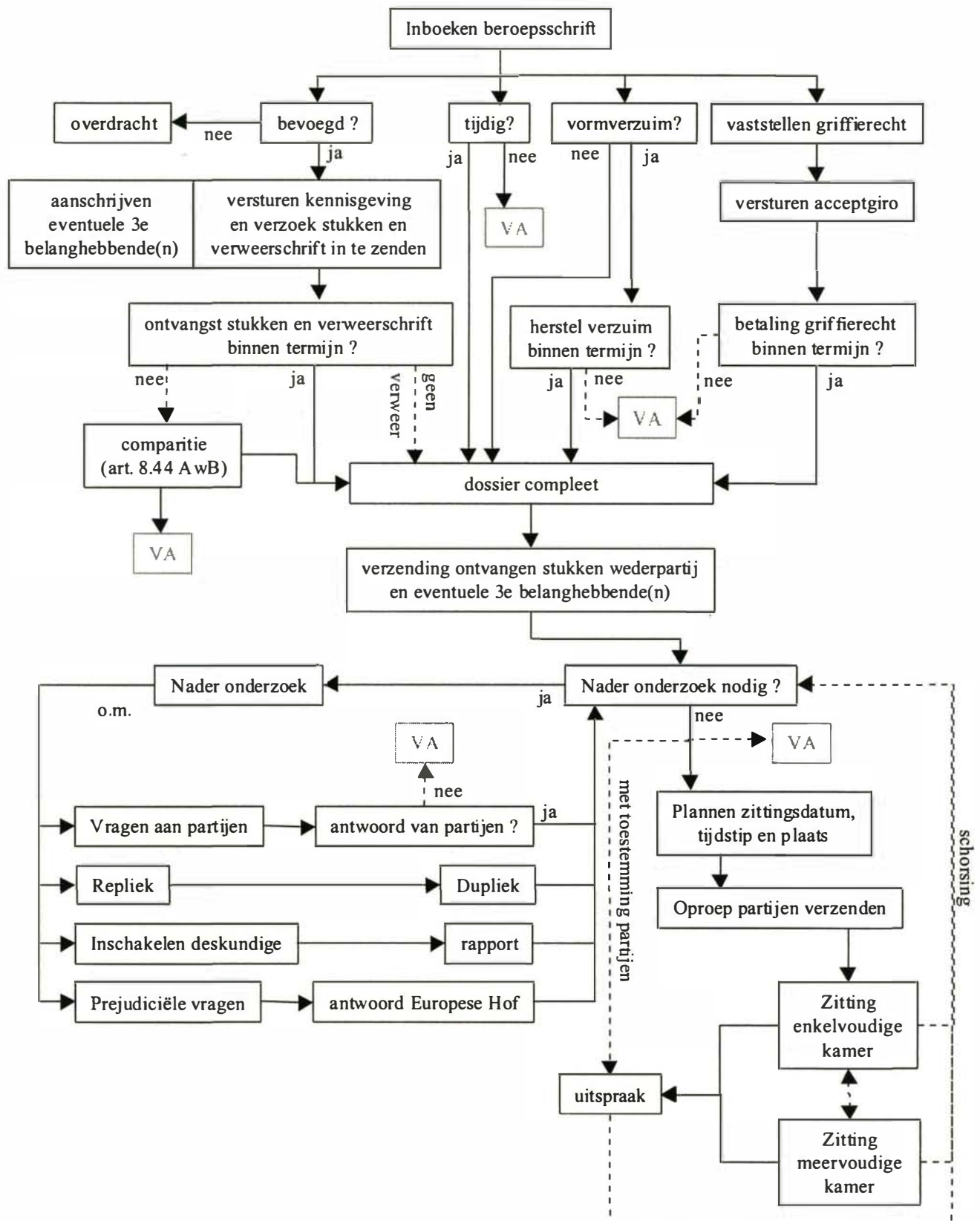
Noot ³⁰ De eerste aanleg in tuchtzaken staat open bij verschillende tuchtgerichten, het tuchtcollege (Loodsenwet) en de Raad van Tucht (Accountantswetten). Het tuchtprocesrecht in eerste aanleg is geregeld in de tuchtwetgeving.

Noot ³¹ Geconcentreerd bij de arrondissementsrechtbank Rotterdam (en Arnhem voor zaken in het kader van de Electriciteitswet 1998).

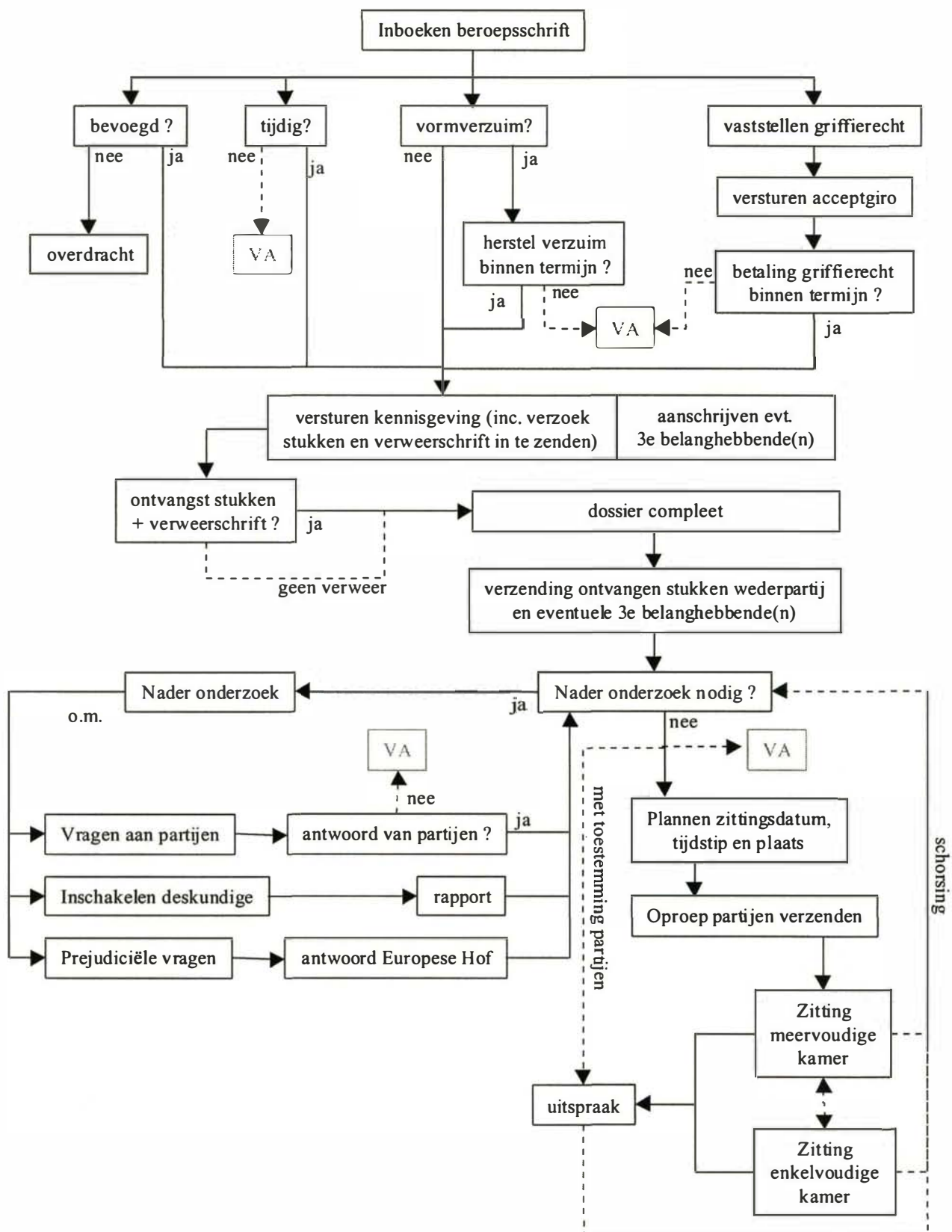
Bijlage 3 Stroomschema's

Lijst van figuren

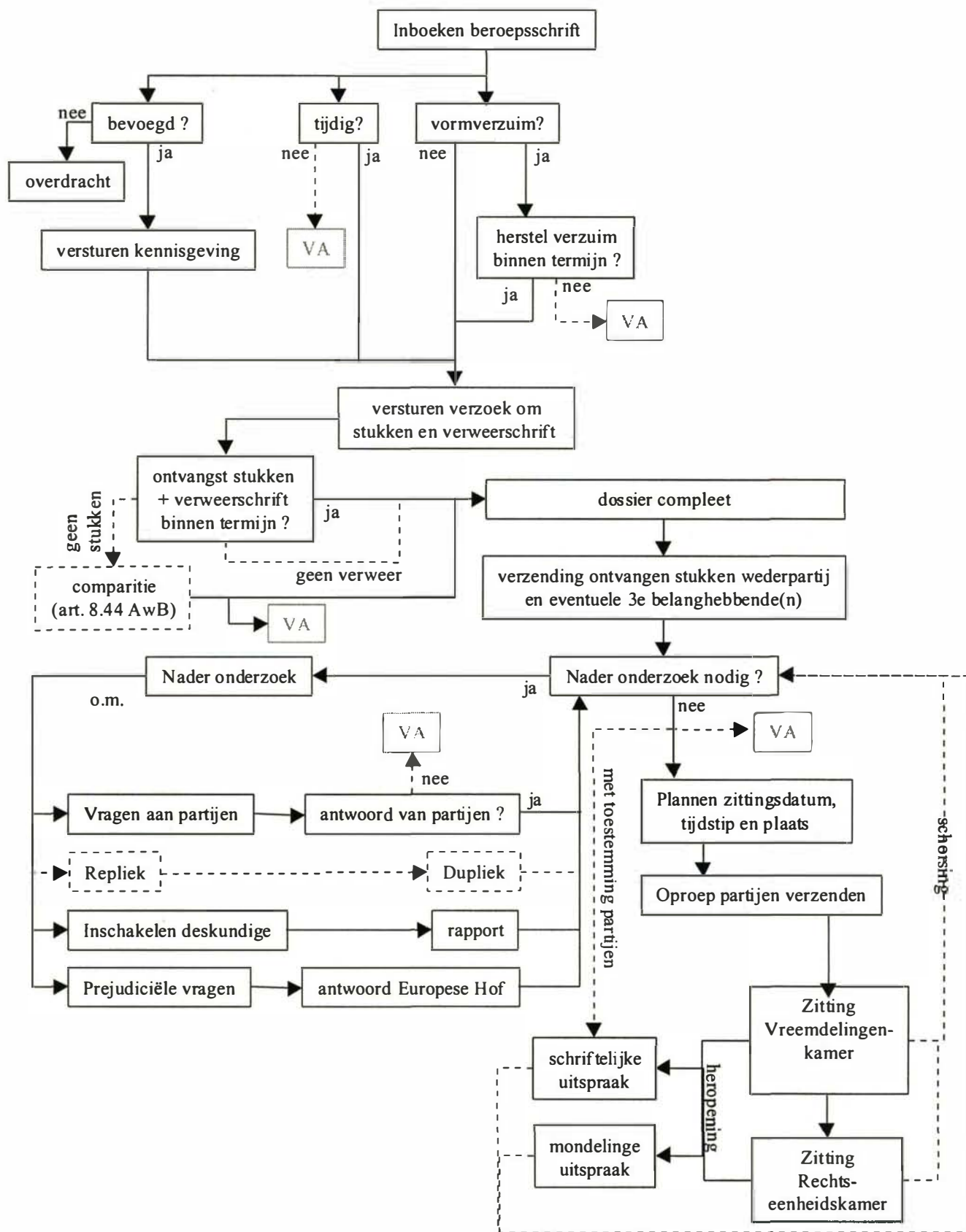
- Figuur 1 Beroep in eerste aanleg bij de rechtbank
- Figuur 2 (Hoger) beroep bij de Centrale Raad van Beroep
- Figuur 3 Eerste en enige aanleg in Vreemdelingenzaken
- Figuur 4 Beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
- Figuur 5 Hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
- Figuur 6 Beroep in tuchtzaken bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven
- Figuur 7 Beroep in eerste en enige aanleg bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven
- Figuur 8 Beroep in eerste en enige aanleg bij het gerechtshof
- Figuur 9 Beroep in cassatie bij de Hoge Raad



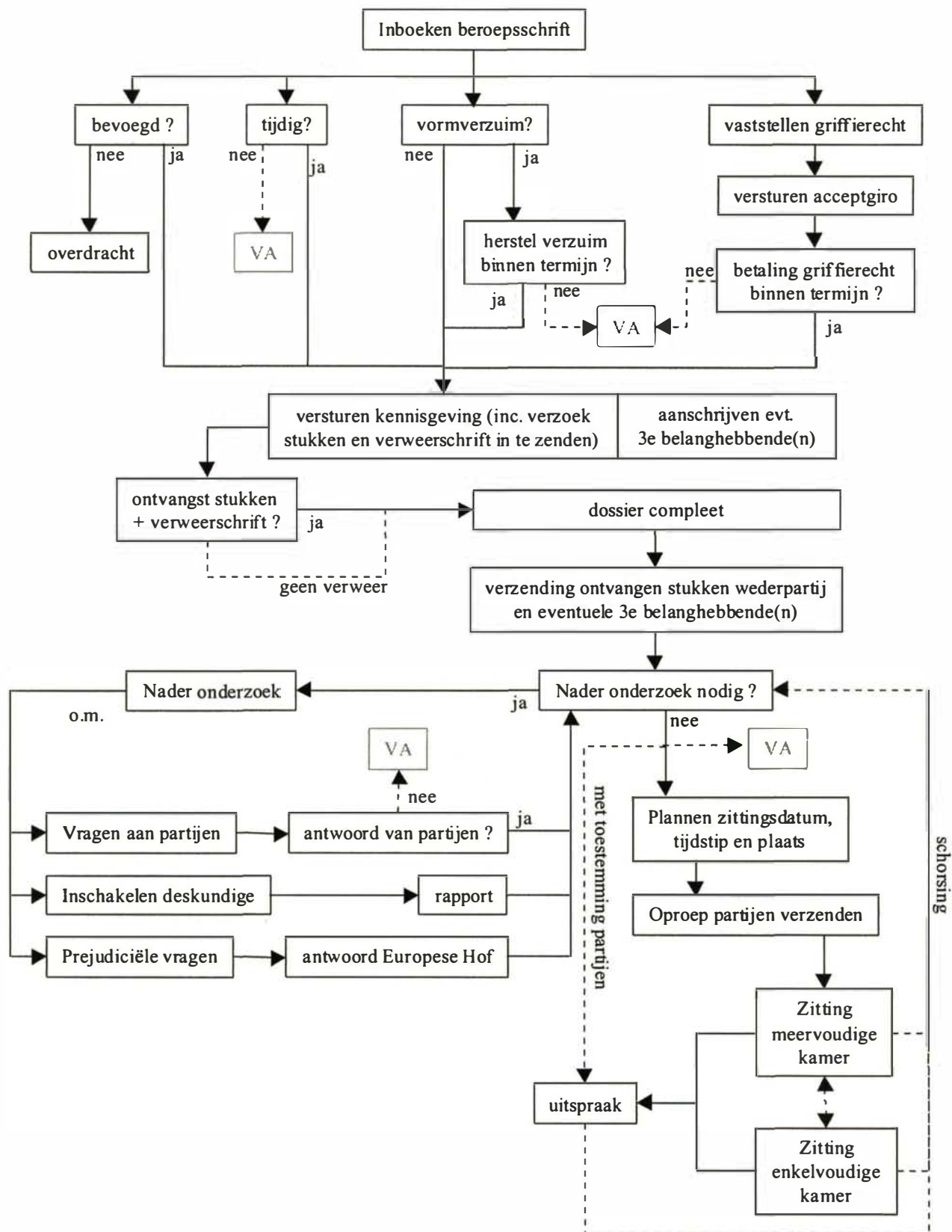
Figuur 1 Beroep in eerste aanleg bij de rechtbank



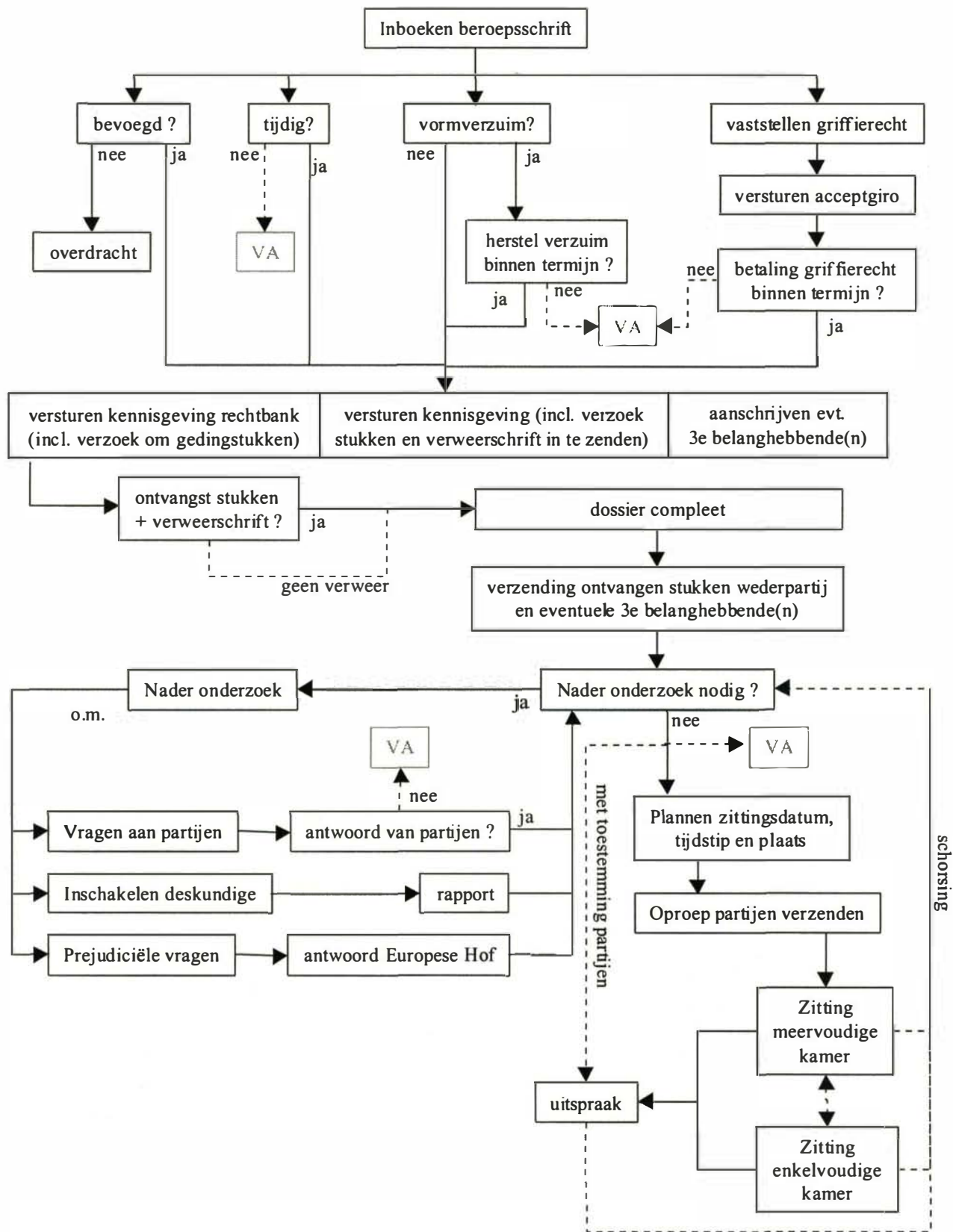
Figuur 2 Beroep bij de Centrale Raad van Beroep



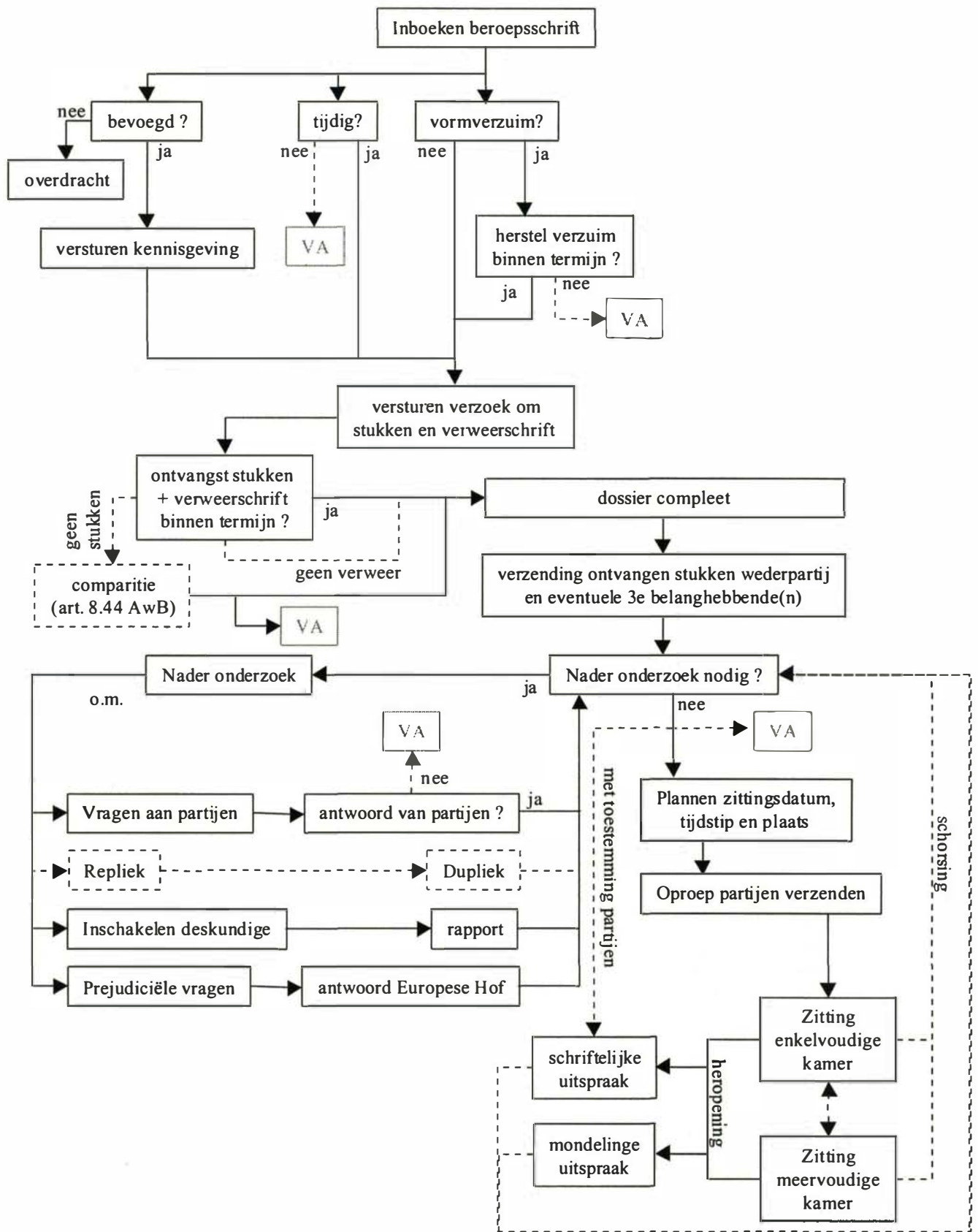
Figuur 3 Eerste en enige aanleg Vreemdelingenzaken



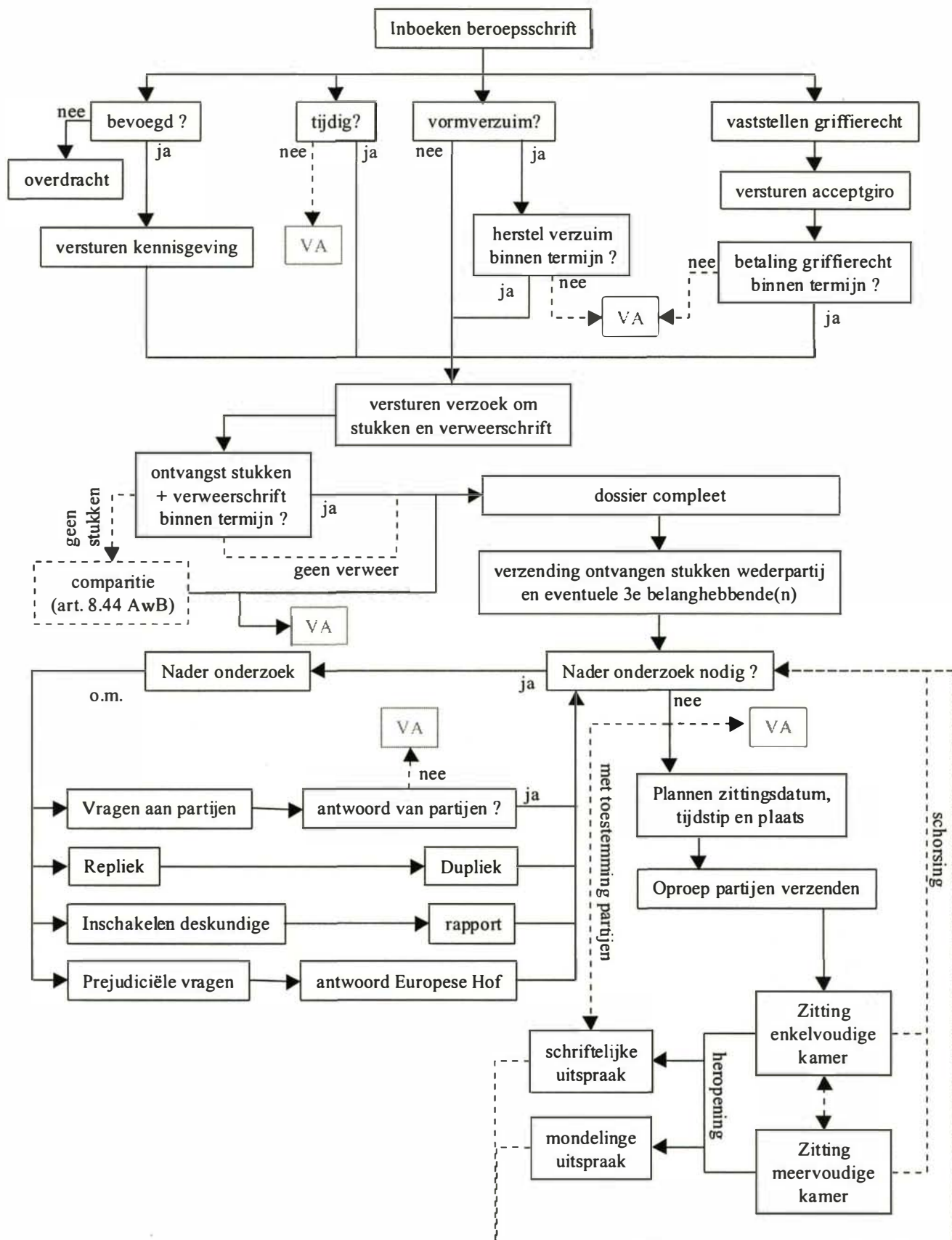
Figuur 4 Beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State



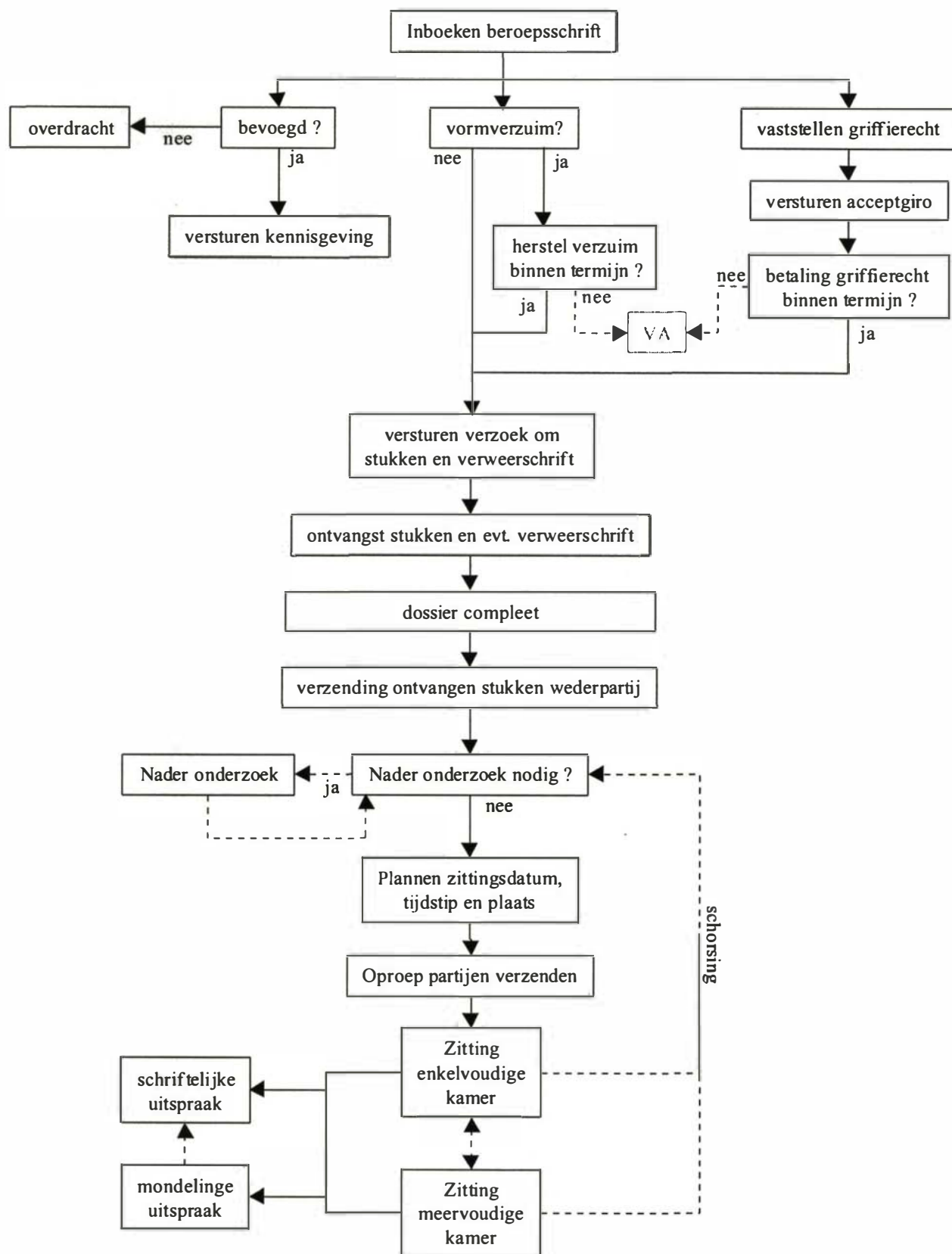
Figuur 5 Hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State



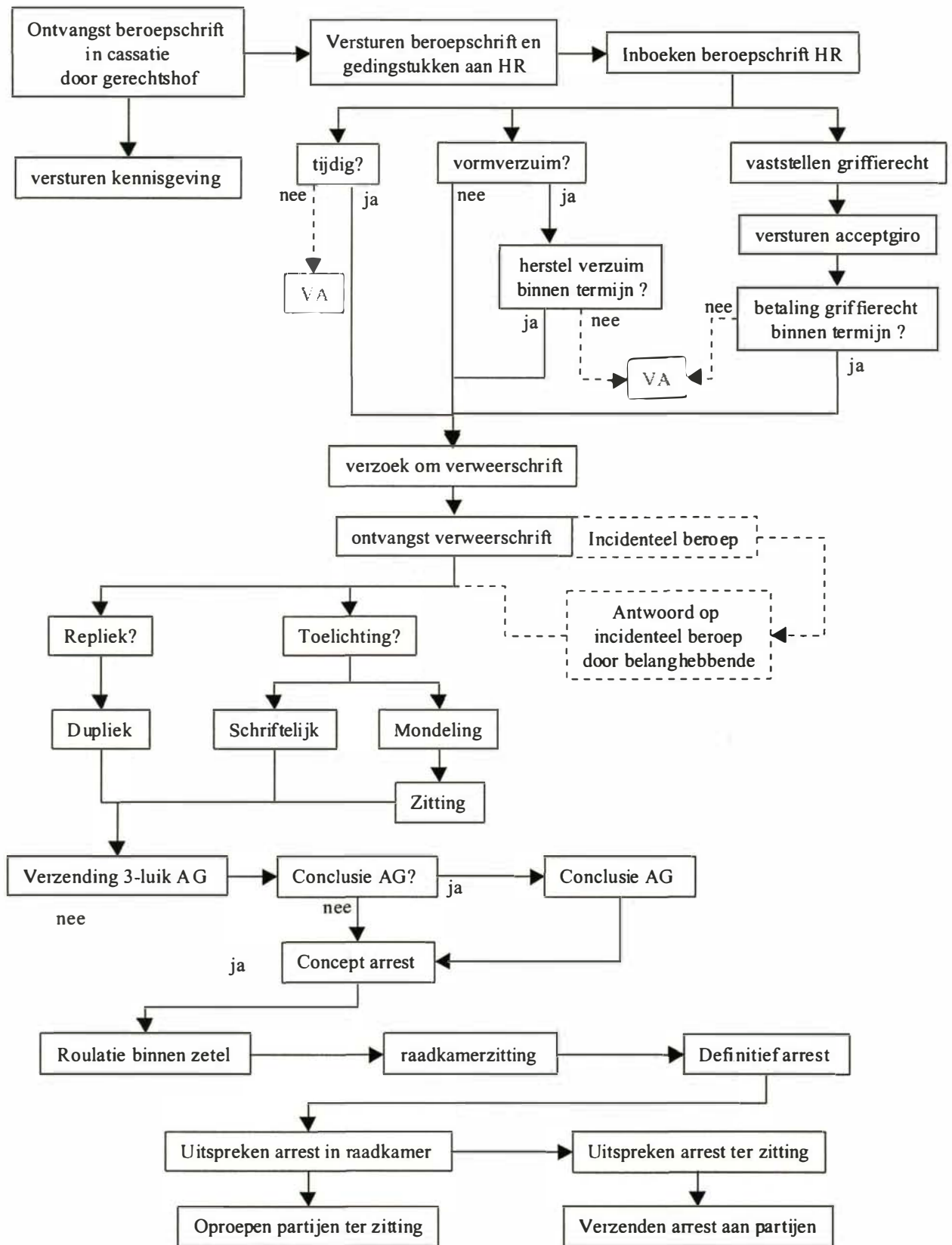
Figuur 6 Beroep in tuchtzaken bij het College



Figuur 7 Beroep in eerste en enige aanleg bij het College



Figuur 8 Beroep in eerste en enige aanleg bij het gerechtshof



Figuur 9 Beroep in cassatie bij de Hoge Raad

Bijlage 4 Literatuur

Ballegooij, G.A.C.M. van e.a, *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, vierde druk, Kluwer, Deventer, 1999.

Keuzen voor de bestuursrechtspraak, Discussienota over de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie, Ministerie van Justitie, versie 2.0 (werkconferentie), 23 januari 2001.

Handboek gewaarmerkte management informatie SBR, Arrondissementsrechtbank Utrecht, versie 1.1.

Administratieve organisatie gerechten, sector bestuur, Arrondissementsrechtbank Alkmaar, interne notitie, augustus 2000

IND-info, In bezwaar of beroep, informatieblad, Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Richtlijnen vreemdelingenkamer, Voor de behandeling van verzoeken en beroepen bij de Vreemdelingenkamer van de rechtbank te 's-Gravenhage of een der nevenzittingsplaatsen, Arrondissementsrechtbank 's-Gravenhage, 1 juli 1997.

Vreemdelingenwet 2000, Beknopte toelichting, Ministerie van Justitie, juni 2000.

Handboek Administratieve Organisatie, detail processchema 1.13 Tucht, College van Beroep voor het bedrijfsleven, 22 oktober 1996.

De afhandeling van beroepen, Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, interne notitie, maart 1998.

Bezwaar, beroep of verzoek, brochure, Belastingdienst/Directie ondernemingen Zuid, september 1999.

Jaarverslag belastingkamer 1998-2000, Gerechtshof te Amsterdam, Sector Belastingrecht, 29 december 2000.

Notitie inzake Meerjarenplanning Gerechtshof Amsterdam, conceptversie 0.2, 23 januari 2001, pp 17-19.

Beschrijving belastingproces, Administratie Belastingzaken, Hoge Raad der Nederlanden, interne notitie, 27 augustus 1997.

Handleiding voor de administratieve behandeling van beroepschriften in casus belastingkamer, nieuwe zaken, Hoge Raad der Nederlanden, interne notitie, november 2000.

Handboek Rapsody Bestuursrecht, FDRO, Zeist.

Overzicht van Statussen en statusovergangen, categorie en soort procedures in Berber, FDRO, Zeist.

Het proces. F. Kafka. Uitgeverij contact, Amsterdam, 1996.

Bijlage 5 Begeleidingscommissie

Voorzitter

dhr. mr. dr. A.T. Marseille
Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit der Rechtsgeleerdheid
Vakgroep Bestuursrecht

Leden

dhr. drs. R.J.J. Eshuis
Ministerie van Justitie
WODC

mw. mr. W.M. de Jongste
Ministerie van Justitie
WODC

mw. mr. S.I.A. van Meerbeke
Ministerie van Justitie
DGWRR/DRP

dhr. mr. N. Verheij
Ministerie van Justitie
DGWRR/DW
Bij afwezigheid vervangen door:
dhr. mr. C. van Dijk
Ministerie van Justitie
DGWRR/DRP

dhr. mr. P.J.W.M. Vermeulen
Rechtbank Groningen
Sector Bestuursrecht

Bijlage 6 Aanvullende cijfers

Ter aanvulling hierbij nog twee tabellen. Van alle procedures die bij de verschillende organisaties worden geregistreerd, kon een klein deel niet in één van de door ons gehanteerde typeringingen worden ingedeeld (tabel x.1 en x.3). Daarnaast nog de tabel met de totale aantallen procedures / zaken per organisatie (tabel x.2 en x.4).

Ter verduidelijking: de keuze voor het te analyseren niveau dat is gehanteerd (procedure / zaak(HR)), is zo gemaakt omdat dit in de administratieve registratie aansluit bij de theoretisch te doorlopen procedure zoals eerder beschreven.

Instroom

Tabel x.1 Instroom type onbekend (aantal procedures / zaken)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Rechtbank klein X	39	50	39	34	40	272
Rechtbank middelgroot Y	92	14	18	49	47	65
Rechtbank groot Z	135	131	119	82	101	114
Gerechtshof A	-	-	-	-	-	-
College van Beroep voor het bedrijfsleven	-	-	-	-	-	-
Centrale Raad van Beroep	-	-	-	21	22	33
Raad van State	-	-	-	-	-	-
Hoge Raad	-	-	-	12	31	35

In 1999 en 2000 kreeg de kleine rechtbank ook als taak de behandeling van zaken in het kader van studiefinanciering. Deze procedures zitten niet in de typering zoals deze binnen het huidige onderzoek wordt gehanteerd en daarom vallen deze procedures in de bovenstaande tabel. Het betreft 3 procedures die in 1999 en 237 procedures die in 2000 zijn ingestroomd.

Voor de aantallen zaken die bij de Hoge Raad in deze tabel zijn genoemd, is niet met zekerheid te zeggen dat dit uitsluitend bestuurszaken zijn.

Tabel x.2 Instroom totaal (aantal procedures / zaken)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Rechtbank klein X	2.146	1.967	1.866	1.451	1.864	2.040
Rechtbank middelgroot Y	4.312	3.531	3.598	2.670	2.576	2.538
Rechtbank groot Z	5.243	5.065	4.509	2.569	2.863	2.704
Gerechtshof A	-	-	3.955	5.547	4.161	4.378
College van Beroep voor het bedrijfsleven	-	808	1.643	1.462	1.141	1.049
Centrale Raad van Beroep	-	-	-	8.933	6.529	6.732
Raad van State	-	-	-	-	5.734	5.807
Hoge Raad	842	1.132	1.120	1.071	886	974

Uitstroom

Tabel x.3 Uitstroom type onbekend (aantal procedures / zaken)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Rechtbank klein X	47	46	39	29	41	46
Rechtbank middel-groot Y	176	4	17	43	47	65
Rechtbank groot Z	140	128	126	89	102	98
Gerechtshof A	-	-	-	-	-	-
College van Beroep voor het bedrijfsleven	-	-	-	-	-	-
Centrale Raad van Beroep	-	-	-	19	24	31
Raad van State	-	-	-	-	-	-
Hoge Raad	-	-	-	-	13	32

Ook hier geldt dat er in de uitstroom van 2000 van de kleine rechtbank een drietal studiefinancieringprocedures zaten.

Tabel x.4 Uitstroom totaal (aantal procedures / zaken)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Rechtbank klein X	2.620	2.030	2.286	1.822	1.605	1.680
Rechtbank middel-groot Y	5.181	4.543	4.526	3.586	2.843	2.786
Rechtbank groot Z	6.116	4.230	5.255	4.530	2.887	3.025
Gerechtshof A	-	-	2.317	5.038	4.653	4.138
College van Beroep voor het bedrijfsleven	-	151	1.475	1.480	1.254	1.279
Centrale Raad van Beroep	-	-	-	9.325	8.758	6.648
Raad van State	-	-	-	-	5.036	6.567
Hoge Raad	775	948	1.066	1.030	1.092	947

Het aantallen voor het CBB in 1996 en de Raad van State in 1999 hebben een registratie-effect in zich; door verandering van registratiesystemen zijn deze aantallen te laag.

Bijlage 7 Cassatie in bestuursrechtelijke zaken (m.u.v. belastingzaken)³²

Cassatie in bestuursrechtelijke zaken	
Cassatie van uitspraken van het College van Beroep voor het bedrijfsleven	
Wet inkomstenbelasting 2001	3.37 3.42
Wet op de inkomstenbelasting 1964	10 11
Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen	30
Cassatie van uitspraken van de Centrale Raad van Beroep	
Algemene bijstandswet	139a
Algemene Kinderbijslagwet	31
Algemene nabestaandenwet	66
Algemene Ouderdomswet	53
Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten	61
Coördinatiewet sociale verzekering	18c
Toeslagenwet	39
Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen	60b
Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers	60b
Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering	87f
Wet voorzieningen gehandicapten	11
Ziektewet	75c
Cassatie in het belang der wet	
Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften	..95 lid 3 Wet R.O.

Noot 32 Ministerie voor Justitie, Keuzen voor de bestuursrechtspraak, Discussienota over de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie, versie 2.0, 23 januari 2001, p. 60.

Bijlage 8 Concentratie van rechtsmacht³³

Concentratie van rechtsmacht bij de sectoren bestuursrecht van de rechtbanken	
Wet	Artikel
Rechtbank Den Haag	
Rijksoctrooiwet 1995	81
Algemene militaire pensioenwet	W 3
Garantiewet Burgerlijk Overheidspersoneel Indonesië	9c
Militaire Ambtenarenwet 1931	4
Wet bescherming oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderprodukten	20
Wet financiële voorzieningen privatisering ABP	68
Wet geneesmiddelenprijzen	17
Wet rechtspositionele voorzieningen rampbestrijders	43
Rechtbank Rotterdam	
Elektriciteitswet 1998	82
Gaswet	51
Mededingingswet	93
Pensioen- en spaarfondsenwet	33a
Postwet	14
Telecommunicatiewet	17.1
Warenwet	23 [nog niet in werking]
Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds	18 ^e
Wet betreffende verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling	28a
Wet financiële betrekkingen buitenland 1994	9
Wet inzake de wisselkantoren	23
Wet melding zeggenschap in ter beurze goeteerde vennootschappen 1996	13
Wet toezicht beleggingsinstellingen	33
Wet toezicht effectenverkeer 1995	44
Wet toezicht kredietwezen 1992	90
Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf	93
Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993	188
Rechtbank Arnhem	
Elektriciteitswet 1998	82

Noot 33 Ministerie voor Justitie, Keuzen voor de bestuursrechtspraak, Discussienota over de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie, versie 2.0, 23 januari 2001, p. 61.

Bijlage 9 Beroep in eerste en enige aanleg bij het College³⁴

Vervallen wetten (die soms krachtens overgangsrecht nog wel zaken kunnen opleveren) zijn niet opgenomen. Zie voor de rechtsmacht van het College in hoger beroep artikel 20, eerste lid, Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie jo. de de bijlage bij die wet. De rechtsmacht van het College als tuchtrechter is niet opgenomen.

Beroep in eerste en enige aanleg bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven	
Wet	Artikel
1. Algemene wet inzake rijksbelastingen	30d
2. Arbeidsvoorzieningswet	118
3. Arbeidsvoorzieningswet 1996	93
4. Bestrijdingsmiddelenwet 1962	8
5. Boswet	8
6. Burgerlijk Wetboek Boek 2	19a, 174a, 284a
7. Diergeneesmiddelenwet	47
8. Elektriciteitswet 1998	82
9. Gaswet	51
10. Gezondheids- en welzijnswet voor dieren	109
11. Hamsterwet	6
12. IJkwet	29k
13. In- en uitvoerwet	1
14. Kaderwet EZ-subsidies	9
15. Landbouwkwaliteitswet	14
16. Landbouwwet	46
17. Meststoffenwet	62
18. Mijnwet continentaal plat	36a
19. Noodwet voedselvoorziening	1, 16
20. Plantenziektenwet	16
21. Prijzenoodwet	1
22. Prijzenwet	1
23. Sanctiewet 1977	14
24. Spoorwegwet	31h, 32g
25. Tabakswet	8
26. Vestigingswet Bedrijven 1954	20a
27. Waarborgwet 1986	63
28. Warenwet	23
29. Wedervergeldingswet zeescheepvaart	1
30. Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs	20
31. Wet assurantiebemiddelingsbedrijf	32
32. Wet energiebesparing toestellen	10
33. Wet energiedistributie	14
34. Wet goederenvervoer over de weg	42
35. Wet herstructurering varkenshouderij	34
36. Wet inkomstenbelasting 2001	3.37, 3.42

Noot 34 Ministerie voor Justitie, Keuzen voor de bestuursrechtspraak, Discussienota over de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie, versie 2.0, 23 januari 2001, pp 55-56.

Beroep in eerste en enige aanleg bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven

Wet	Artikel
37. Wet medefinanciering oververtegenwoordiging oudere ziekenfondsverzekerden	18
38. Wet medewerking verdedigingsvoorbereiding 1939	8
39. Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting	11
40. Wet op de Accountants-Administratieconsulenten	51, 68, 69, 70-72, 74-79, 98
41. Wet op de architectentitel	21
42. Wet op de inkomstenbelasting 1964	10, 11
43. Wet op de kamers van koophandel en fabrieken 1997	55
44. Wet op de kansspelen	30v
45. Wet op de ondernemingsraden	53b
46. Wet op de Registeraccountants	33
47. Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen 1998	34
48. Wet op het consumentenkrediet	49
49. Wet personenvervoer	65
50. Wet privatisering FVP	12
51. Wet schadefonds olietankschepen	10
52. Wet structurele sanering binnenvaart	18
53. Wet tarieven gezondheidszorg	1, 35
54. Wet uitvoering Internationaal Energieprogramma	13
55. Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen	30
56. Wet verplaatsing mestproductie	16
57. Wet vervoer binnenvaart	59, 72
58. Wet vervoer over zee	1, 33
59. Wet voorraadvorming aardolieprodukten	1, 4
60. Wetboek van Koophandel	311a
61. Wijzigingswet Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (Stb. 1994, 506)	
62. Wijzigingswet Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek enz. (wijziging voorwaarden nationaliteitsverlening en registratie zeeschepen) (Stb. 1994, 507)	V
63. Winkeltijdenwet	10

Bijlage 10 Beroep in eerste en enige aanleg bij de Centrale Raad van Beroep³⁵

Vervallen wetten (die soms krachtens overgangsrecht nog wel zaken kunnen opleveren) zijn niet opgenomen. Zie voor de rechtsmacht van de Centrale Raad van Beroep in hoger beroep artikel 18, eerste lid, Beroepswet jo. de bijlage bij die wet.

Beroep in eerste en enige aanleg bij de Centrale Raad van Beroep	
Wet	Artikel
1. Algemene oorlogsongevallenregeling	-
2. Rijkswet regeling pensioenen en uitkeringen aan Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba	34
3. Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers	121, 162
4. Garantiewet Burgerlijk Overheidspersoneel Indonesië	9c
5. Invoeringswet Organisatiewet sociale verzekeringen 1997	8
6. Organisatiewet sociale verzekeringen 1997	55 81
7. Wet buitengewoon pensioen 1940-1945	38
8. Wet buitengewoon pensioen zeelieden-oorlogsslachtoffers	34
9. Wet buitengewoon pensioen Indisch verzet	45, 34
10. Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren	47
11. Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940-1945	56
12. Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940-1945	44, 61
13. Wijzigingswet Wet op de rechterlijke organisatie enz. (voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie)	IB

Noot 35 Ministerie voor Justitie, Keuzen voor de bestuursrechtspraak, Discussienota over de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie, versie 2.0, 23 januari 2001, p. 46.