

Procederen tegen de burger

Maakt het recht van de burger een vijand?

NTB 2023/38

Redactioneel

Soms zijn wij, juristen, zo geneigd om binnen ons eigen systeem te denken dat wij onvoldoende beseffen wat onze regels betekenen voor mensen die daar in de praktijk mee te maken krijgen.

Die gedachte kwam bij mij op toen ik nadacht over procedures die de overheid tegen een burger aanspant. Dan denk ik vooral aan procedures die de overheid in hoger beroep voert wanneer zij in eerste aanleg van de rechter ongelijk krijgt.² Dat hoger beroep kan voor de overheid van belang zijn vanwege de precedentwerking, en de noodzaak een consistent beleid te baseren op het oordeel van de hoogste rechter. Ook rechtseenheid is voor juristen en overheid belangrijk.

Tegenover deze algemene belangen die de overheid kunnen leiden tot verder procederen, staan de belangen van de burger. Die heeft dan al heel wat energie besteed aan de voorafgaande procedure. De financiële en mentale belasting waarmee dat gepaard gaat, worden vaak onderschat. Door een hoger beroep zal zijn opluchting over de uitspraak van de rechtbank worden overschaduwed door de verlengde onzekerheid en belasting van de appelprocedure. Dat die procedure de rechtseenheid of de consistentie van het beleid dient, heeft voor hem geen enkele meerwaarde: het gaat hem om zijn eigen zaak. Hij wordt ingezogen in een procedure die in belangrijke mate het algemene belang van rechtseenheid en goede rechtsvorming dient. Dat jaagt de burger weer op kosten, belast hem ook in ander opzicht, en brengt een verlengde periode van onzekerheid met zich mee, die in sommige gevallen moeilijk te dragen is.

Men zou er ook anders tegenaan kunnen kijken. De burger die een proces in eerste aanleg van de overheid wint, heeft niet alleen een pleitbaar standpunt ingenomen, maar ook de deskundige en onpartijdige rechter aan zijn zijde gekregen. Dat moet de overheid aan het nadenken zetten: hebben wij iets verkeerd gedaan, hebben wij de rechtsregels niet goed uitgelegd, hadden wij onze communicatie met de burger op orde? Natuurlijk kan de overheid goede argumenten hebben om bij haar standpunt te blijven, maar er is toch voldoende aanleiding om daar goed over na te denken. Een klacht is een gratis advies, wordt vaak gezegd, en dat geldt ook hier.

Zouden we niet, althans voor gevallen waarin de burger zwaar wordt belast door een appelprocedure, een andere gang van zaken kunnen kiezen? Ik denk dan aan gevallen waarin de overheid een groot bedrag aan subsidie, toeslag of bijstand terugvordert, met als gevolg dat de door het appel langer voortdurende onzekerheid de burger ernstig belemmert bij het (weer) op de rails krijgen van zijn leven. Dat laatste is nog meer het geval indien emotionele factoren sterk bij de procedure betrokken zijn. Een voorbeeld daarvan is het geval van iemand die geadopteerd is via een onzorgvuldige of zelfs frauduleuze adoptieprocedure, en die als gevolg daarvan zijn natuurlijke ouders niet kon terugvinden. De rechtbank stelde de Staat aansprakelijk voor de daardoor veroorzaakte schade.³ Het hoger beroep van de Staat, zo schrijft de betrokkene,⁴ brengt hem nog lange tijd uit balans en dat valt

1 Michiel Scheltema is lid van de redactie van dit tijdschrift.

2 In het bestuursprocesrecht is het altijd de burger die de procedure voor de rechtbank begint. In het privaatrecht ligt dat anders.

3 ECLI:NL:RBDHA:2021:12780.

4 P. Noordoven, 'Interlandelijke adoptie en het recht op identiteit', *NJB* 2022/1357, p. 1704.

te begrijpen. De minister erkent met zoveel worden dat dit wrang is, maar zo zegt hij, zit ons recht nu eenmaal in elkaar.⁵ Hoewel ik niet uitsluit dat ik indertijd, toen ik verantwoordelijk was voor dit beleidsterrein, eenzelfde beslissing zou hebben genomen, is dit resultaat bij nader inzien moeilijk te verenigen met een burger-vriendelijk proces(recht).

Een rechtssysteem dat tot een dergelijk wrang resultaat leidt, beschermt de burger onvoldoende. Dat zou anders moeten. Bijvoorbeeld door een procedure mogelijk te maken, waarin de overheid de kant van de burger laat vertegenwoordigen door een advocaat die door haar wordt betaald. Misschien kan worden voorzien in de mogelijkheid dat de overheid het oordeel van de eerste instantie in deze ene zaak zal volgen. De rechtvaardiging voor deze speciale behandeling kan gevonden worden in het feit dat juist hij de kosten en moeite heeft gemaakt om de kwestie aan de orde te stellen. Het zou dan een soort hoger beroep in het belang der wet worden.

Dan voorkomen we ook dat de overheid zich door het rechtssysteem laat verleiden zich als vijand van de burger op te stellen. Want ook wanneer een oordeel van de hoogste rechter gewenst is, gaat het om een burger waarom de overheid zich moet bekommeren. Dat zou, ook nu al, kunnen door in contact met de burger na te gaan of ondersteuning nodig is ingeval door de lange procedure financiële problemen ontstaan, of in het voorbeeld van de adoptie, hulp kan worden geboden bij de zoektocht naar de natuurlijke ouders.

5 *Kamerstukken 2021/22, Aanghangsel no. 2550, Antwoord minister Weerwind op vragen van kamerlid Van Nispen.*