

AB 2023/244

## Wraking. Verzoek niet-ontvankelijk door te late indiening.

ABRvS 09-06-2023, ECLI:NL:RVS:2023:2239, m.nt. A. Outhuijse, J.J.A. Waverijn &amp; F. van Hal

Instantie	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Datum	9 juni 2023
Magistraten	Mrs. P.H.A. Knol, C.J. Borman, J.C.A. de Poorter
Zaaknummer	202200635/2/A2
Noot	A. Outhuijse, J.J.A. Waverijn & F. van Hal
JCDI	JCDI:ADS713064:1
Vakgebied(en)	Bestuursprocesrecht / Algemeen
Brondocumenten	ECLI:NL:RVS:2023:2239, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 09-06-2023
Wetingang	Art. 8:16 lid 1, art. 8:15 Awb

### Essentie

Een wrakingsverzoek dat vier dagen na de zitting is ingediend is in dit geval te laat en dus niet-ontvankelijk.

### Samenvatting

Verzoeker heeft aan zijn verzoek om wraking ten grondslag gelegd dat het onderzoek op de zitting van 8 mei 2023 volgens hem niet naar behoren is uitgevoerd. Zo wijst verzoeker erop dat de Afdeling op de zitting geen navraag heeft gedaan naar de achtergrond van de door hem meegebrachte deskundige Jongsma. Ook heeft de Afdeling ten onrechte geen onafhankelijke deskundige ingeschakeld en in plaats daarvan slechts opgemerkt "dat de meningen van de wederzijdse deskundigen tegenstrijdig zijn, maar dat er geen gereede twijfel bestaat over de mening van de door het bestuursorgaan ingeschakelde deskundige."

Verzoeker heeft het verzoek tot wraking bij brief van 12 mei 2023, binnengekomen op 17 mei 2023, bij de Afdeling ingediend. Verzoeker heeft op de zitting van de wrakingskamer toegelicht dat hij op 11 mei 2023 een cursus had en daar met een specialist heeft gesproken over de zitting van 8 mei 2023. Dit gesprek gaf voor hem de doorslag het wrakingsverzoek op te stellen. De wrakingskamer is van oordeel dat verzoeker eerder om wraking had kunnen en moeten verzoeken. De aangevoerde gronden voor de wraking hadden betrekking op feiten en omstandigheden die zich voordeden uiterlijk tijdens de zitting op 8 mei 2023. Als niet-jurist is het te billijken dat hij een dag extra nodig had om de kwestie te overdenken en het verzoek op papier te zetten. In dit geval heeft verzoeker, nadat hem deze feiten en omstandigheden bekend waren, vier dagen gewacht met het opstellen van het wrakingsverzoek. Door het wrakingsverzoek pas op vrijdag 12 mei 2023 aan te bieden aan PostNL, viel te verwachten dat dit pas rond maandag 15 mei 2023, en dus een week na de zitting, zou binnenkomen bij de Afdeling. Uiteindelijk heeft de Afdeling het verzoek op 17 mei 2023 ontvangen. De wrakingskamer is van oordeel dat de door verzoeker gegeven toelichting voor de late indiening geen afdoende rechtvaardiging biedt. Dat iemand anders tijdens een cursus drie dagen na de zitting hem sterkte in zijn gedachte dat er grond voor wraking was, rechtvaardigt de late indiening niet. De wrakingskamer is, gelet

hierop, van oordeel dat verzoeker niet heeft voldaan aan het bepaalde in artikel 8:16, eerste lid, van de Awb. Zij komt dan ook niet toe aan een inhoudelijke beoordeling van het verzoek.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verklaart het verzoek niet-ontvankelijk.

## Partij(en)

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

## Uitspraak

### Procesverloop

Bij brief, ingekomen op 17 mei 2023, heeft verzoeker verzocht om wraking van staatsraden mr. C.H.M. van Altena, mr. B. Meijer en mr. W. den Ouden, als leden van de meervoudige kamer belast met de behandeling van de zaak nr. 202200635/1/A2.

De staatsraden hebben niet in de wraking berust.

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

De Afdeling heeft het wrakingsverzoek behandeld op de zitting van 7 juni 2023, waar verzoeker, bijgestaan door ing. J. Jongsma, is verschenen. De staatsraden hebben geen gebruik gemaakt van de gelegenheid te worden gehoord.

## Overwegingen

### 1.

Op verzoek van een partij kan ieder van de rechters die een zaak behandelt, worden gewraakt op grond van feiten of omstandigheden waardoor de rechterlijke onpartijdigheid schade zou kunnen lijden. Dit staat in artikel 8:15 van de Awb.

Op grond van artikel 8:16, eerste lid, van de Awb wordt het verzoek gedaan zodra de feiten of omstandigheden aan de verzoeker bekend zijn geworden.

### 2.

Verzoeker heeft aan zijn verzoek om wraking ten grondslag gelegd dat het onderzoek op de zitting van 8 mei 2023 volgens hem niet naar behoren is uitgevoerd. Zo wijst verzoeker erop dat de Afdeling op de zitting geen navraag heeft gedaan naar de achtergrond van de door hem meegebrachte deskundige Jongsma. Ook heeft de Afdeling ten onrechte geen onafhankelijke deskundige ingeschakeld en in plaats daarvan slechts opgemerkt "dat de meningen van de wederzijdse deskundigen tegenstrijdig zijn, maar dat er geen gereede twijfel bestaat over de mening van de door het bestuursorgaan ingeschakelde deskundige."

### 3.

De staatsraden hebben de hoofdzaak op 8 mei 2023 op zitting behandeld, waarna het onderzoek is gesloten. Verzoeker heeft het verzoek tot wraking bij brief van 12 mei 2023, binnengekomen op 17 mei 2023, bij de Afdeling ingediend. Verzoeker heeft op de zitting van de wrakingskamer toegelicht dat hij op 11 mei 2023 een cursus had en daar met een specialist heeft gesproken over de zitting van 8 mei 2023. Dit gesprek gaf voor hem de doorslag het wrakingsverzoek op te stellen. De wrakingskamer is van oordeel dat verzoeker eerder om wraking had kunnen en moeten verzoeken. De aangevoerde gronden voor de wraking hadden betrekking op feiten en omstandigheden die zich voordeden uiterlijk tijdens de zitting op 8 mei 2023. Als niet-jurist is het te billijken dat hij een dag extra nodig had om de kwestie te overdenken en het verzoek op papier te zetten. In dit geval heeft verzoeker, nadat hem deze feiten en omstandigheden bekend waren, vier dagen gewacht met het opstellen van het wrakingsverzoek. Door het wrakingsverzoek pas op vrijdag 12 mei 2023 aan te bieden aan PostNL, viel te verwachten dat dit pas rond maandag 15 mei 2023, en dus een week na de zitting, zou binnenkomen bij de Afdeling. Uiteindelijk heeft de Afdeling het verzoek op 17 mei 2023 ontvangen. De wrakingskamer is van oordeel dat de door verzoeker gegeven toelichting voor de late indiening geen afdoende rechtvaardiging biedt. Dat iemand anders tijdens een cursus drie dagen na de zitting hem sterkte in zijn gedachte dat er grond voor wraking was, rechtvaardigt de late indiening niet. De wrakingskamer is, gelet hierop, van oordeel dat verzoeker niet heeft voldaan aan het bepaalde in artikel 8:16, eerste lid, van de Awb. Zij komt dan ook niet toe aan een inhoudelijke beoordeling van het verzoek.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het verzoek niet-ontvankelijk.

## Noot

**Auteur:** A. Outhuijse, J.J.A. Waverijn & F. van Hal<sup>[\*]</sup>

### 1.

*Inleiding.* Deze wrakingsbeslissing is het bespreken waard omdat de wrakingskamer van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) zeer strikt omgaat met de indieningstermijn. Op basis van artikel 8:16 lid 1 Awb moet het wrakingsverzoek worden gedaan *zodra* de feiten of omstandigheden - die aanleiding geven voor twijfel aan de rechterlijke onpartijdigheid - aan verzoeker bekend zijn geworden. Als invulling van dit 'zodra-criterium' oordeelt de Afdeling dat onder deze omstandigheden een wrakingsverzoek van één dag nadat de feiten aan verzoeker bekend zijn geworden te billijken is, maar een verzoek van vier dagen na zitting te laat is. Het rustig laten bezinken wordt kortom niet beloond - actie is vereist. Dit komt wat ons betreft de rechtszekerheid en de kwaliteit van wrakingsverzoeken niet ten goede. Ook kunnen valide verzoeken op deze wijze onterecht buiten behandeling worden gelaten. Wij pleiten daarom voor een langere termijn die verzoeker de gelegenheid geeft om zich te kunnen beraden op de vraag of het instellen van een wrakingsverzoek de juiste volgende stap is. Bovendien kunnen zo het verzoek en de gronden goed op worden gesteld. We bespreken dit verder in deze annotatie, die als volgt is opgebouwd: in alinea 2 wordt de casus beschreven waarna in alinea 3 de beslissing van de wrakingskamer is uiteengezet. Vervolgens geeft alinea 4 commentaar op deze gehanteerde wrakingstermijn en de rechtspraak over wrakingstermijnen in het algemeen. Tot slot eindigt alinea 5 met een afronding.

### 2.

*Casusbeschrijving.* Verzoeker heeft verzocht om wraking van de meervoudige kamer van de Afdeling. Tijdens de zitting die voorafging aan dit wrakingsverzoek, op 8 mei 2023, hebben zowel verzoeker als het

bestuursorgaan een deskundige meegebracht. Het onderzoek op deze zitting zou niet naar behoren zijn uitgevoerd volgens verzoeker. De Afdeling heeft namelijk ten onrechte geen navraag gedaan naar de achtergrond van de door hem meegebrachte deskundige. Bovendien is de Afdeling ten onrechte uitgegaan van wat de deskundige van het bestuursorgaan ter zitting naar voren bracht door te stellen:

"dat de meningen van de wederzijdse deskundigen tegenstrijdig zijn, maar dat er geen gereede twijfel bestaat over de mening van de door het bestuursorgaan ingeschakelde deskundige".

Deze gang van zaken gaf verzoeker twijfel aan de onpartijdigheid van de staatsraden. Op 11 mei 2023 heeft verzoeker op een cursus met een specialist gesproken over de zitting. Dit gesprek gaf voor verzoeker de doorslag om het wrakingsverzoek op te stellen. Het verzoek tot wraking is vier dagen na de zitting, dus op 12 mei 2023, ingediend. Op 17 mei 2023 is het wrakingsverzoek door de Afdeling ontvangen.

### 3.

*Beslissing wrakingskamer.* De wrakingskamer komt tot het oordeel dat het verzoek tot wraking niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Verzoeker kon eerder en had eerder moeten verzoeken om wraking. De gronden die verzoeker aanvoert, hebben immers betrekking op feiten en omstandigheden die zich voordeden tijdens de zitting van 8 mei 2023. Bovendien, zo oordeelt de Afdeling, is het als niet-jurist weliswaar te billijken dat verzoeker één dag extra nodig had 'om de kwestie te overdenken en het verzoek op papier te zetten', maar in dit geval heeft verzoeker te lang gewacht. De vier dagen die verzoeker voorbij heeft laten gaan zijn niet te billijken. Dat iemand hem tijdens een cursus drie dagen na de zitting sterkte in zijn gedachte dat er grond voor wraking was, rechtvaardigt de te late indiening niet.

### 4.

*Wrakingstermijnen.* Als wrakingsverzoeken te laat worden ingediend, worden deze niet inhoudelijk behandeld. Dit volgt uit het zodra-criterium van artikel 8:16 lid 1 Awb: het wrakingsverzoek moet worden gedaan *zodra* de feiten en omstandigheden - die twijfel geven aan de rechterlijke onpartijdigheid - aan de verzoeker bekend zijn geworden. Bovendien volgen uit lid 2 en 3 aanvullende procedurele eisen: het verzoek moet worden gemotiveerd en alle feiten en omstandigheden moeten *tegelijk* naar voren worden gebracht. Uit de wetsgeschiedenis bij de totstandkoming van de Awb volgt dat artikel 8:16 de nodige waarborgen bevat 'tegen chicaneus gebruik van de bevoegdheid van partijen' ter bescherming van 'een goede voortgang van de procedure en van een faire bejegening van de betrokken rechter' (Memorie van Toelichting, [Kamerstukken II 1991/92, 22495, nr. 3](#), p. 113). Het is met andere woorden een middel voor de wrakingskamer om nodeloze (chicaneuse) bezwaren zonder inhoudelijke behandeling af te doen.

Uit de Awb en haar totstandkomingsgeschiedenis volgt geen nadere invulling van het zodra-criterium. De Van Dale geeft 'meteen als' en 'onmiddellijk nadat' als definitie voor 'zodra'. Naar de letter van de wet moet het wrakingsverzoek dus direct worden gedaan wanneer de feiten waarop het verzoek zien aan verzoeker bekend worden. In onderhavige zaak zien de feiten op hoe de Afdeling tijdens de zitting elk van de door verzoeker en het bestuursorgaan meegebrachte deskundigen waardeert. Strikt genomen zou het verzoek tot wraking daarom direct op zitting gedaan moeten zijn en is de Afdeling in deze zaak in feite te soepel door een dag extra te bieden voor niet-juristen. Uit de wetsgeschiedenis maken wij echter niet op dat de wetgever deze strikte indieningstermijn heeft bedoeld. De vereisten van het wrakingsverzoek zien op het voorkomen van nodeloze wrakingsverzoeken en moeten *daarmee* de voortgang van de procedure dienen. De voortgang van de procedure lijkt geen zelfstandig doel.

In de praktijk betekent het zodra-criterium enkele dagen en soms slechts een dag: vergelijk onderhavige uitspraak bijvoorbeeld met ABRvS 6 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3535, waarin het voor verzoeker als niet-jurist te billijken was dat 'hij enkele dagen extra nodig had om het verzoek op papier te zetten'. Het 'enkele dagen'-criterium is bijvoorbeeld ook te vinden in CRvB 28 april 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:1007. De CRvB oordeelde verder vorig jaar ook dat vaste termijnen niet gelden voor wrakingsverzoeken en de beoordeling plaatsvindt aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval (CRvB 12 september

2022, ECLI:NL:CRVB:2022:2057). Veel wrakingsverzoeken stranden op niet-ontvankelijkheid. Bijvoorbeeld van de 29 wrakingsbeslissingen genomen door de CRvB in 2022 betroffen er zeventien een niet-ontvankelijkverklaring, waarvan dertien vanwege niet-tijdigheid en zes (ongeveer 21% van het totaal aan wrakingsbeslissingen) vanwege strijd met het 'zodra-criterium'. Zie over het jaar 2021: A. Outhuijse, J.J.A. Waverijn & L. Mohammad, 'Hoe om te gaan met oneigenlijke wrakingsverzoeken? Een kritische empirische reflectie op voorstellen om de inhoudelijke behandeling van wrakingsverzoeken te beperken', *NTB* 2022/182.

Van de wettekst wordt afgeweken, zo laat de praktijk zien, maar na hoeveel dagen een verzoek te billijken is in een specifiek geval is onzeker. Opschieten is het devies. Het ontbreken van een vaste termijn zorgt voor rechtsonzekerheid. Ook is het de vraag of een korte wrakingstermijn van enkele dagen of een dag, zoals in deze wrakingsbeslissing, wel redelijk is voor een wrakingsverzoeker. Dit mede gelet op het feit dat alle feiten en omstandigheden tegelijkertijd naar voren moeten worden gebracht. Wij zouden als juristen in ieder geval ter afweging van de keuze om een wrakingsverzoek in te dienen eerst de wetsgeschiedenis, jurisprudentie en commentaren erbij willen pakken ter beoordeling van ons verzoek en haar succeschansen. Vervolgens moet het verzoek nog helder op papier worden gezet. Een kwalitatief goed verzoek op basis van deze handelingen binnen één dag is dan veel gevraagd. De korte termijn en verplichting om direct alle gronden aan te voeren komt de kwaliteit van wrakingsverzoeken door zowel juristen als niet-juristen niet ten goede en lijkt dan ook juist, tegen de bedoeling van de wetgever in, tot meer chicaneuse wrakingsverzoeken te kunnen leiden (voor zover een niet-jurist zich al bewust is van de invulling van het zodra-criterium en de spoed die hij moet betrachten).

Wij vinden dat de (hoogste) bestuursrechters meer tijd moeten gunnen aan een verzoeker om zijn (mogelijke) verzoek te overdenken en op te stellen. Maar, hoeveel voorbereidingstijd moet een verzoeker krijgen? Een redelijke termijn. Dit kan een vaste termijn zijn die in ieder geval langer is dan een paar dagen. Een andere mogelijkheid is dat de termijn wordt vastgesteld aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval zoals de CRvB dat formuleerde. Deze termijn moet dan wel ruimer worden ingevuld dan nu wordt gedaan. Een vaste termijn voor bepaalde omstandigheden, bijvoorbeeld twee weken indien gewraakt wordt vanwege omstandigheden die zich ter zitting hebben voorgedaan, zou meer rechtszekerheid bieden. Wij weten dat we hiermee afwijken van de ingezette lijn om vaste termijnen meer los te laten, maar wat ons betreft kan dit nog steeds in een uitzonderlijk geval. Deze redelijke termijn moet verzoeker de gelegenheid geven om zich in te kunnen lezen en het verzoek op te kunnen stellen. Bovendien kan een redelijke termijn er mogelijk voor zorgen dat het aantal oneigenlijke wrakingsverzoeken verminderd wordt: door zich in te lezen over de wrakingsgronden - of zoals in onderhavig geval: met een deskundige te overleggen - kan een verzoeker een kwalitatief beter verzoek opstellen, maar ook tot de conclusie komen dat zijn zaak juist niet vatbaar is voor wraking. Op dit moment voelt hij immers de hete adem van de procedurele vereisten van artikel 8:16 Awb in de nek, waardoor er een druk bestaat om overhaast te wraken. Kortom, het opnemen van een redelijke termijn voor het indienen van een wrakingsverzoek kan de nodige ruimte bieden aan verzoeker om verzoeken beter te overwegen en formuleren. Ook niet onbelangrijk: het leidt tot minder niet-ontvankelijkheidsverklaringen en voorkomt daarmee dat mogelijk valide verzoeken buiten behandeling worden gelaten.

## 5.

*Afronding.* De vraag rijst voor wie een strenge invulling van het zodra-criterium van artikel 8:16 Awb nu eigenlijk goed is. Niet voor verzoeker: die kan zich niet inlezen in de wrakingsprocedure, kan niet overleggen met deskundigen en heeft slechts zeer beperkte tijd om een verzoek op te stellen. Niet voor het algemeen belang: een ruimere termijn kan tot betere kwaliteit van verzoeken en misschien zelfs ook tot minder verzoeken leiden. En ook niet voor de gewraakte rechters: wij kunnen ons voorstellen dat zij liever hadden gezien dat het wrakingsverzoek inhoudelijk zou zijn behandeld en was afgewezen. Al met al reden om meer coulant te bieden met een ruimere termijn. Wij raden de rechtspraak - of in het uiterste geval de wetgever - daarom aan om de verzoekstermijn te versoepelen.

---

## Voetnoten

[\*] J.J.A. Waverijn is advocaat te Amsterdam; F. van Hal is LL.M. Staats- en Bestuursrecht en juridisch medewerker bij Kuyp Baar Advocaten te Laren.