

AB 2024/125

Wraking. Verzoek niet in behandeling genomen door evident misbruik van het wrakingsmiddel. Ervaren procedurele rechtvaardigheid.

Cbb 14-06-2023, ECLI:NL:CBB:2023:345, m.nt. F. van Hal & A. Outhuyse

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum	14 juni 2023
Magistraten	Mrs. M.M. Smorenburg, S.C. Stuldreher, A. Venekamp
Zaaknummer	23/680 e.a.
Noot	F. van Hal & A. Outhuyse
JCDI	JCDI:ADS955975:1
Vakgebied(en)	Bestuursprocesrecht / Algemeen
Brondocumenten	ECLI:NL:CBB:2023:345, Uitspraak, College van Beroep voor het bedrijfsleven, 14-06-2023
Wetgeving	Art. 8:15 Awb; art. 3 lid 4 aanhef en onder g Wrakings- en verschoningsregeling bestuursrechterlijke colleges 2022

Essentie

Wrakingsverzoek niet in behandeling genomen door evident misbruik van het wrakingsmiddel.

Samenvatting

De wrakingskamer van het College is van oordeel dat naam met zijn verzoek om wraking van de behandelend rechter evident misbruik maakt van het wrakingsmiddel en neemt om die reden het verzoek van naam niet in behandeling. De wrakingskamer zal dit oordeel hieronder toelichten.

Naam heeft bij brief van 22 april 2023, door het College ontvangen op 26 april 2023, een verzoek gedaan tot wraking met betrekking tot de zitting van 25 april 2023 waarop onderhavige zaken oorspronkelijk stonden geagendeerd. Naam heeft het College op de dag van de zitting telefonisch geïnformeerd dat hij een wrakingsverzoek zou indienen. Die zitting ging vanwege dat wrakingsverzoek niet door. Bij brief van 8 mei 2023 is naam uitgenodigd voor de behandeling van de onderhavige zaken op de zitting van 14 juni 2023. Daarbij is hem meegedeeld dat de rechter die de zaken op de zitting behandelt mr. PaviÄ±eviÄ± is en dat, als het wrakingsverzoek wordt toegewezen, de zaken door een andere rechter zullen worden behandeld, alsook dat voor deze geplande zitting op 14 juni 2023 geen verder uitstel zal worden verleend. Bij beslissing van 15 mei 2023 heeft de wrakingskamer dat wrakingsverzoek niet in behandeling genomen (ECLI:NL:CBB:2023:269) op de gronden dat het geen betrekking heeft op een met de behandeling van de zaak belast lid van het College en het niet is gemotiveerd. (...)

Uit het wrakingsverzoek van 22 april 2023 en onderhavig wrakingsverzoek volgt dat naam het niet eens is met eerdere uitspraken die het College heeft gedaan in tal van procedures over besluiten die ten aanzien van hem zijn genomen. In de bij het wrakingsverzoek gevoegde brief van naam aan de president van het College van

12 juni 2023 schrijft naam dat hij nog steeds grote bezwaren ertegen heeft dat het College tot die uitspraken is gekomen op basis van rapporten en onderzoeksbevindingen van bestuursorganen waarvan naam steeds opnieuw heeft gezegd dat deze door grove en herhaalde ambtsschendingen tot stand zijn gekomen. Volgens naam negeert het College deze signalen consequent. Verder stelt naam in het wrakingsverzoek dat de vele onjuistheden en onwaarheden in de afhandeling van de door hem ingediende klachten door het bestuur van het College eerst gecorrigeerd moeten worden voordat voortgang in onderhavige zaken aan de orde is. (...) Het bestuur van het College heeft die klachten inmiddels afgedaan. Ook valt op dat het onderhavige wrakingsverzoek wederom zeer kort voor de geplande zitting is ingediend, terwijl bovendien de daarin genoemde feiten en omstandigheden al (veel) eerder bij hem bekend waren. Het wrakingsmiddel is echter niet bedoeld om eerdere uitspraken aan de orde te stellen of de behandeling ter zitting van onderhavige zaken te verhinderen. De ratio van het instituut van de wraking is gelegen in het waken tegen inbreuken op de rechterlijke onpartijdigheid en tegen de schijn van rechterlijke partijdigheid ([Kamerstukken II, 1991-1992, 22 495, nr. 3](#), p. 113). Naam heeft daartoe echter geen feiten of omstandigheden gesteld. De enkele omstandigheid dat de behandelend rechter eerder in een procedure van naam betrokken is geweest biedt geen grond voor wraking.

Uit de hiervoor beschreven gang van zaken en de motivering van het wrakingsverzoek volgt niet anders dan dat naam met het indienen van dat verzoek de behandeling van onderhavige zaken ter zitting wil verhinderen en/of onder verwijzing naar de behandeling van zijn bij het bestuur van het College ingediende klachten de inhoud van eerdere uitspraken van het College ter discussie wil stellen. Daarmee maakt naam evident misbruik van het wrakingsmiddel.

Het wrakingsverzoek wordt daarom niet behandeld.

Partij(en)

Beslissing op het wrakingsverzoek van naam.

Uitspraak

Procesverloop

Bij brief van 13 juni 2023, door het College ontvangen op 14 juni 2023, heeft naam een verzoek gedaan tot wraking van mr. T. PaviÄ±eviÄ±, lid van de enkelvoudige kamer van het College. Dit verzoek heeft betrekking op de zitting van 14 juni 2023 waarop de zaken met de nummers 23/680 t/m 23/682 en 23/684 t/m 23/696, 22/916, 22/2586 en 23/606 staan geagendeerd.

De zitting van de wrakingskamer van het College vond plaats op 14 juni 2023. Op die zitting is mr. PaviÄ±eviÄ± verschenen. Naam was niet bij deze zitting aanwezig.

Overwegingen

1.

Op grond van artikel 8:15 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan elk van de rechters die een zaak behandelen door een partij worden gewraakt op grond van feiten en omstandigheden waardoor de rechterlijke onpartijdigheid schade zou kunnen lijden. Artikel 8:16, eerste lid, Awb bepaalt dat het verzoek tot wraking moet worden gedaan zodra die feiten of omstandigheden aan de verzoeker bekend zijn geworden.

Artikel 3, vierde lid, aanhef en onder g, van de Wrakings- en verschoningsregeling bestuursrechterlijke

colleges 2022 bepaalt, voor zover hier van belang, dat de wrakingskamer kan beslissen een verzoek om wraking niet in behandeling te nemen indien het evident blijkt geeft van misbruik van het wrakingsmiddel.

2.

Naam legt aan zijn wrakingsverzoek - samengevat weergegeven - het volgende ten grondslag. Onderhavige zaken houden verband met zaken van naam die het College op 19 oktober 2022 op zitting heeft behandeld en waarin op 17 januari 2023 de uitspraken zijn gedaan. De behandelend rechter mr. PaviÄ±eviÄ± maakte deel uit van "het collectief" rechters bij die zitting. Een andere rechter die betrokken was bij de zitting van 19 oktober 2022 is door naam gewraakt in een zaak die geagendeerd stond voor een zitting op 15 februari 2023 en heeft in die wraking berust. Met het benoemen van mr. PaviÄ±eviÄ± voor de onderhavige zaken is wederom geen sprake van een onafhankelijke rechter. Naam heeft al drie keer verzocht om toezending van de processen-verbaal van de zitting van 19 oktober 2022. Daaraan is slechts zeer ten dele uitvoering gegeven. Met de weigering de volledige processen-verbaal toe te zenden, is van een gelijk speelveld geen sprake. Naar aanleiding van de afhandeling van de door naam ingediende klachten over het College door het bestuur van het College, kan naam niet anders constateren dat deze afhandeling vele onjuistheden en onwaarheden bevat. Dit dient eerst gecorrigeerd te worden voordat voortgang in de procedures aan de orde is. Tot slot heeft naam de afhandeling van de dossiers door het College besproken met de Nationale Ombudsman, die heeft geadviseerd het handelen van het College ter beoordeling voor te leggen aan de Hoge Raad.

3.1

De wrakingskamer van het College is van oordeel dat naam met zijn verzoek om wraking van de behandelend rechter evident misbruik maakt van het wrakingsmiddel en neemt om die reden het verzoek van naam niet in behandeling. De wrakingskamer zal dit oordeel hieronder toelichten.

3.2

Naam heeft bij brief van 22 april 2023, door het College ontvangen op 26 april 2023, een verzoek gedaan tot wraking met betrekking tot de zitting van 25 april 2023 waarop onderhavige zaken oorspronkelijk stonden geagendeerd. Naam heeft het College op de dag van de zitting telefonisch geïnformeerd dat hij een wrakingsverzoek zou indienen. Die zitting ging vanwege dat wrakingsverzoek niet door. Bij brief van 8 mei 2023 is naam uitgenodigd voor de behandeling van de onderhavige zaken op de zitting van 14 juni 2023. Daarbij is hem meegedeeld dat de rechter die de zaken op de zitting behandelt mr. PaviÄ±eviÄ± is en dat, als het wrakingsverzoek wordt toegewezen de zaken door een andere rechter zullen worden behandeld, alsook dat voor deze geplande zitting op 14 juni 2023 geen verder uitstel zal worden verleend. Bij beslissing van 15 mei 2023 heeft de wrakingskamer dat wrakingsverzoek niet in behandeling genomen (ECLI:NL:CBB:2023:269) op de gronden dat het geen betrekking heeft op een met de behandeling van de zaak belast lid van het College en het niet is gemotiveerd.

3.3

Uit het wrakingsverzoek van 22 april 2023 en onderhavig wrakingsverzoek volgt dat naam het niet eens is met eerdere uitspraken die het College heeft gedaan in tal van procedures over besluiten die ten aanzien van hem zijn genomen. In de bij het wrakingsverzoek gevoegde brief van naam aan de president van het College van 12 juni 2023 schrijft naam dat hij nog steeds grote bezwaren ertegen heeft dat het College tot die uitspraken is gekomen op basis van rapporten en onderzoeksbevindingen van bestuursorganen waarvan naam steeds opnieuw heeft gezegd dat deze door grove en herhaalde ambtsschendingen tot stand zijn gekomen. Volgens naam negeert het College deze signalen consequent. Verder stelt naam in het wrakingsverzoek dat de vele

onjuistheden en onwaarheden in de afhandeling van de door hem ingediende klachten door het bestuur van het College eerst gecorrigeerd moeten worden voordat voortgang in onderhavige zaken aan de orde is. Ook ter onderbouwing van het wrakingsverzoek van 22 april 2023 heeft naam gewezen op de door hem bij het bestuur ingediende klachten. Daarbij heeft hij gesteld dat de onderhavige zaken pas op zitting kunnen worden behandeld nadat een gedegen behandeling van die klachten heeft plaatsgevonden. Het bestuur van het College heeft die klachten inmiddels afgedaan. Ook valt op dat het onderhavige wrakingsverzoek wederom zeer kort voor de geplande zitting is ingediend, terwijl bovendien de daarin genoemde feiten en omstandigheden al (veel) eerder bij hem bekend waren. Het wrakingsmiddel is echter niet bedoeld om eerdere uitspraken aan de orde te stellen of de behandeling ter zitting van onderhavige zaken te verhinderen. De ratio van het instituut van de wraking is gelegen in het waken tegen inbreuken op de rechterlijke onpartijdigheid en tegen de schijn van rechterlijke partijdigheid ([Kamerstukken II, 1991-1992, 22 495, nr. 3](#), p. 113). Naam heeft daartoe echter geen feiten of omstandigheden gesteld. De enkele omstandigheid dat de behandelend rechter eerder in een procedure van naam betrokken is geweest biedt geen grond voor wraking.

3.4

Uit de hiervoor beschreven gang van zaken en de motivering van het wrakingsverzoek volgt niet anders dan dat naam met het indienen van dat verzoek de behandeling van onderhavige zaken ter zitting wil verhinderen en/of onder verwijzing naar de behandeling van zijn bij het bestuur van het College ingediende klachten de inhoud van eerdere uitspraken van het College ter discussie wil stellen. Daarmee maakt naam evident misbruik van het wrakingsmiddel.

4.

Het wrakingsverzoek wordt daarom niet behandeld. De behandeling van de zaken met de nummers 23/680 t/m 23/682 en 23/684 t/m 23/696, 22/916, 22/2586 en 23/606 door mr. PaviÅževiÅž als lid van de enkelvoudige kamer van het College wordt voortgezet.

Beslissing

Het College neemt het wrakingsverzoek van 13 juni 2023 niet in behandeling.

Noot

Auteur: F. van Hal^[*] & A. Outhuyse

1.

Inleiding. In 2019 is aan de Wrakingsregeling bestuursrechterlijke colleges 2013 toegevoegd dat de wrakingskamer kan beslissen, zonder zitting te houden, om een wrakingsverzoek niet in behandeling te nemen indien het verzoek evident blijkt geeft van misbruik van het wrakingsmiddel (*Stcrt.* 2019, 32568). Ook in de Wrakings- en verschoningsregeling bestuursrechterlijke colleges 2022 is deze grond opgenomen. De zaak in deze annotatie is een voorbeeld van de toepassing van deze grond. Aan de hand van deze zaak lichten wij toe hoe breed het misbruikbegrip is. Misbruik van het wrakingsmiddel is een verzamelbegrip dat een grote hoeveelheid van situaties kan beslaan. Dit kan tot onduidelijkheid leiden, terwijl het voor verzoeker grote gevolgen heeft, namelijk het niet in behandeling nemen van een wrakingsverzoek. Hierdoor wordt de bodemzaak weer hervat, met dezelfde behandelend rechter die gewraakt was. Om te voorkomen dat teveel wordt afgedaan aan de procedurele rechtvaardigheid en mogelijke acceptatie van de uitspraak in de bodemzaak moet het niet-in-behandeling-nemen op basis van de misbruik-grond spaarzaam worden gebruikt.

We bespreken dit verder in deze annotatie. In alinea 2 worden de feiten van onderhavige zaak besproken, waarna in alinea 3 de beslissing van de wrakingskamer behandeld wordt. Alinea 4 gaat vervolgens in op het 'evident misbruik'-criterium en hoe dat in praktijk wordt toegepast, waarna in alinea 5 het leerstuk van de ervaren procedurele rechtvaardigheid zal worden behandeld.

2.

Casusbeschrijving. Verzoeker heeft twee verschillende zaken aanhangig gemaakt bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). De eerste zaak speelt op 19 oktober 2022. In deze zaak wordt in januari 2023 uitspraak gedaan, waarna verzoeker om het proces-verbaal van deze zitting vraagt. Naar eigen zeggen krijgt hij dit proces-verbaal slechts gedeeltelijk, ook na herhaaldelijk erom te hebben gevraagd. Vervolgens beklaagt verzoeker zich hierover bij het bestuur van het College. Bij de behandeling van deze klachten worden volgens verzoeker 'vele onjuistheden en onwaarheden' geschetst. Desniettemin is voor het bestuur van het College de klacht van verzoeker hiermee afgedaan.

Op 25 april 2023 zou de zitting plaatsvinden voor de tweede zaak. In deze zaak is de behandelend rechter dezelfde als op de zitting van 19 oktober 2022. Drie dagen voor de zitting, op 22 april 2023, verstuurt verzoeker een verzoek om deze rechter te wraken. Hij legt hieraan kort gezegd ten grondslag dat er allereerst geen sprake is van een gelijk speelveld omdat hij nog steeds niet het eerdergenoemde proces-verbaal van de zitting van 19 oktober 2022 heeft gekregen. Daarnaast dienen eerst de onjuistheden en onwaarheden van zijn klachten te worden gerectificeerd voordat onderhavige zaak wordt behandeld. Dit wrakingsverzoek bereikt pas één dag na de zittingsdatum van 25 april het College. Op de dag van de zitting belt verzoeker het College op met de boodschap dat hij de behandelend rechter op zitting zal wraken. Hierop wordt de zitting aangehouden. Op 8 mei ontvangt verzoeker een brief waarin staat dat de zitting zal plaatsvinden op 14 juni 2023. Het wrakingsverzoek wat hij eerder heeft verstuurd zal op 15 mei worden behandeld. Indien zijn verzoek gegrond wordt verklaard, zal de gewraakte rechter niet deelnemen aan de zitting.

3.

Beslissing wrakingskamer. De wrakingskamer wijst het verzoek niet toe. Wraking is het instrument voor individuen om te waken tegen inbreuken op de rechterlijke onpartijdigheid en de schijn van rechterlijke partijdigheid. Het wrakingsverzoek van verzoeker ziet hier niet op. Verzoeker wil eerdere uitspraken ter discussie stellen en de behandeling ter zitting verhinderen en daar is het wrakingsmiddel niet voor bedoeld. De enkele omstandigheid dat de behandelend rechter eerder in een procedure van verzoeker betrokken is geweest, biedt geen grond voor wraking. Ter zijde noemt het College dat het opvallend is dat het onderhavige wrakingsverzoek wederom zeer kort voor de geplande zitting is ingediend, terwijl bovendien de daarin genoemde feiten en omstandigheden al (veel) eerder bij hem bekend waren. De slotsom die volgt, is dat het verzoek niet in behandeling wordt genomen.

4.

Evident misbruik. Op grond van artikel 8:15 Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan elk van de rechters die een zaak behandelt door een partij worden gewraakt. Dit wrakingsverzoek moet rusten op grond van feiten en omstandigheden waardoor de rechterlijke onpartijdigheid schade zou kunnen lijden. Artikel 3, vierde lid, aanhef en onder g Wrakings- en verschoningsregeling bestuursrechterlijke colleges 2022 bepaalt dat de wrakingskamer kan beslissen een verzoek om wraking niet in behandeling te nemen indien het wrakingsverzoek evident blijkt geeft van misbruik van het wrakingsmiddel.

Een veelheid van situaties kan hieronder vallen, doordat 'misbruik' een zeer open begrip is. Op voorhand is het daarom niet duidelijk hoe het misbruikbegrip wordt toegepast. Dit blijkt ook uit de rechtspraak. Er is bijvoorbeeld sprake van evident misbruik wanneer een betrokkene om uitstel van de zaak verzoekt, maar

voordat over dat uitstel wordt beslist, betrokkene de behandelend rechter wraakt en het oordeel over het uitstelverzoek dus niet afwacht (CRvB 20 januari 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:114). Ook is er sprake van misbruik van het wrakingsmiddel wanneer een wrakingsverzoek is gebaseerd op feiten die speelden in een eerder (afgewezen) wrakingsverzoek (CRvB 30 mei 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:1031) of in het geval er een wrakingsverzoek wordt gedaan slechts omdat verzoeker tijdens de voorgaande zaak niet in het gelijk werd gesteld (CRvB 19 augustus 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:2743). Ook kan een wrakingsverzoek gericht tegen alle behandelende rechters of een rechterlijke instantie leiden tot niet-ontvankelijkheid op deze grond (CBb 20 april 2022, ECLI:NL:CBB:2022:185; CBb 1 september 2022, ECLI:NL:CBB:2022:588 en CRvB 29 maart 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:577).

Evident misbruik van het wrakingsmiddel is relatief vaak de reden voor het niet in behandeling nemen van een wrakingsverzoek bij het College en de Afdeling. Bij de Afdeling was evident misbruik vier van de twaalf keer de reden om een verzoek niet in behandeling te nemen van 1 januari 2022 tot en met 1 juni 2023. Bij het College was misbruik van het wrakingsmiddel in twee van in totaal vier niet-ontvankelijkheidsgevallen de grond. Bij de Centrale Raad was dit minder, slechts een van de zeventien keer. Zie A. Outhuijse, J.J.A. Waverijn & L. Mohammad, 'Hoe om te gaan met oneigenlijke wrakingsverzoeken?' *NTB* 2022/182, voor een uiteenzetting dat verzoeken in het algemeen vaak tot niet-ontvankelijkheid leiden, zoals te late indiening van het wrakingsverzoek (ABRvS 20 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2105) en wanneer om wraking wordt verzocht nadat al uitspraak is gedaan (CRvB 6 juni 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:1070).

Juist omdat het niet duidelijk voorzienbaar is in welke gevallen sprake is van evident misbruik van het wrakingsmiddel, moet terughoudend met deze niet-ontvankelijkheidsgrond worden omgegaan. De rechter dient te waarborgen dat de weg naar inhoudelijke behandeling van een wrakingsverzoek niet onnodig wordt beperkt door het te snel niet in behandeling nemen van een wrakingsverzoek op grond van deze niet-ontvankelijkheidsgrond.

In onderhavige zaak achten wij de conclusie overigens terecht. In deze zaak gaat het om een verzoeker die (bewust) laat de bestuursrechter wraakt en een wrok lijkt te koesteren tegen de behandelend rechter, ontstaan door feiten in een eerdere zaak. Het is daarom te rechtvaardigen dat de bestuursrechter deze zaak afdeed als misbruik van bevoegdheid. Maar niet alle genoemde voorbeelden hoeven als misbruik te worden gekwalificeerd. Een wrakingsverzoek kan ook niet in behandeling worden genomen wanneer het verzoek betrekking heeft op het college als zodanig (artikel 3, vierde lid, onder d Wrakings- en verschoningsregeling bestuursrechterlijke colleges 2022). Daarnaast rijst de vraag of een wrakingsverzoek op grond van een procesbeslissing evident misbruik oplevert. Van 'misbruik' is immers pas sprake als er een zekere opzet spreekt van de daad. Zo geeft de Van Dale als uitleg 'een slecht, verkeerd gebruik maken van'. Het lijkt ons raadzaam om daarom eerst te bezien of een verzoek niet in behandeling kan worden genomen op een specifieke grond uit de Wrakingsregeling (bijvoorbeeld als de wraking ziet op alle rechters). Daarnaast kan een misbruikqualificatie in de kiem worden gesmoord doordat het wrakingsverzoek geen verzoek ex artikel 8:15 Awb betreft. Dit kan het geval zijn wanneer een procesbeslissing aangevochten wordt, en dus het verzoek niet ziet op de partijdigheid van de individuele rechter. Misbruik moet alleen worden gebruikt voor gevallen van kwade opzet. De bevoegdheid moet kortom niet te snel en te lichtvaardig worden gebruikt.

5.

Ervaren procedurele rechtvaardigheid. Hoe verhoudt het gebruiken van deze niet-ontvankelijkheidsgrond zich tot de procedurele rechtvaardigheid? Nu het wrakingsverzoek in deze zaak niet-ontvankelijk is verklaard, moet de rechter door met een verzoeker die zich in de wrakingsprocedure mogelijk niet gehoord of serieus genomen voelt. De bereidheid om de opvolgende uitspraak te accepteren is daarmee mogelijk minder aanwezig dan wanneer het wrakingsverzoek inhoudelijk zou zijn behandeld en verzoeker zijn kant had kunnen toelichten, ook al was het verzoek in dat geval dan toch afgewezen. We verwachten dat de wrakingskamer hier mogelijk ook rekening mee houdt bij de overweging om het wrakingsverzoek niet in behandeling te nemen en verzoeker al dan niet uit te nodigen voor een zitting. Bekend is immers dat een juridische procedure als eerlijk(er) wordt ervaren wanneer een procesdeelnemer zijn visie kan geven en diegene het gevoel krijgt dat autoriteiten die visie meenemen in hun beslissing. Ervaren rechtvaardigheid heeft een positieve invloed op iemands

bereidheid om beslissingen te accepteren. Deze acceptatie komt ook ten goede aan de behandelende rechters: zij moeten in de bodemzaak verder met verzoeker.

Voetnoten

[*] F. van Hal is advocaat.