

# Rechtsvergelijking Bestuursrechtspraak

**B.W.N. de Waard, A.J. Bok, P.C. Gilhuis**

K.U. Brabant en Universiteit Utrecht; Universiteit Maastricht

Kenmerk: [EWB 99.109](#)

## Samenvatting

In het onderhavige onderzoek zijn landen onderzocht met verschillende stelsels van rechtspraak in bestuursrechtelijke zaken. Het gaat om Frankrijk, Duitsland, Denemarken en Engeland en Wales. In het onderzoek is nagegaan:

- Hoe de rechtspraak in bestuursrechtelijke zaken organisatorisch is vormgegeven; is de bestuursrechtspraak in de onderzochte landen geïntegreerd in de gewone rechtspraak of daarvan is gescheiden?
- Of de stelsels een hoogste rechterlijke instantie kennen en zo niet, met welke middelen in het betreffende systeem de rechtseenheid wordt bevorderd.
- Of er een systeem is van advisering aan de rechter via conclusies, vergelijkbaar met conclusies die in Nederland door het parket bij de Hoge Raad worden genomen. Een dergelijk systeem bestaat bij de Belgische Raad van State. Daarom is voor de beantwoording van deze vraag het auditoriaat bij de Belgische Raad van State bestudeerd.

De organisatie van de rechtspraak in de onderzochte landen varieert sterk. De meest vergaande integratie is gevonden in Denemarken waar rechtspraak door onafhankelijke rechter alleen plaats vindt binnen de gewone rechterlijke macht. Ook de juridische integratie is hier het meest vergaand. Het aanhangig maken van zaken geschiedt bij bestuursrechtelijke en civiele zaken op dezelfde wijze. Wel kunnen bestuurlijke voorprocedures worden doorlopen, die evenwel niet verplicht zijn, en zijn er bijzondere procesregels voor bestuursrechtelijke zaken.

Minder vergaand is de integratie in Engeland. Hoewel het systematisch uitgangspunt is dat bestuursrechtelijke zaken tot de rechtsmacht van de gewone rechterlijke macht behoren, wordt een aanzienlijke hoeveelheid zaken beslist door bijzondere rechters waarbij niet altijd een hogere voorziening bij de gewone rechter openstaat. In het Engelse stelsel worden bestuursrechtelijke zaken aanhangig gemaakt via een exclusief voor dit type zaken geregeld verzoek aan de rechter.

Duitsland kent een, van de gewone rechterlijk macht afgezonderde, tak van de rechterlijke macht ten behoeve van de rechtspraak in bestuursrechtelijke zaken. Het gaat in Duitsland evenwel niet om een zo principieel uitgangspunt als in Frankrijk, waar niet alleen sprake is van een organisatorische scheiding maar ook het uitgangspunt geldt dat de rechtspraak in bestuursrechtelijke zaken gescheiden *hoort* te zijn van de rechtspraak door de, tot de gewone rechterlijke macht behorende, civiele rechter. Wat de toetsingsgronden betreft geldt in Engeland net als in Denemarken dat hoewel de toetsing plaats vindt in de context van de vraag naar 'civielrechtelijke' onrechtmatigheid de Engelse en Deense rechter dezelfde typen toetsingsgronden hanteren als elders met betrekking tot de vraag of overheidsbeslissingen rechtens aanvaardbaar zijn. Dat wil zeggen dat de controle primair is gericht op de vraag of het bestuursorgaan binnen de grenzen van zijn bevoegdheid heeft gehandeld maar zich langzamerhand ook richt op andere onrechtmatigheden. Wel lijkt het erop dat de rechters minder intensief toetsen dan de gespecialiseerde bestuursrechters in andere landen.

- *Rechtseenheid*: In Denemarken en Engeland die een geïntegreerd model kennen en waar een 'gemeenschappelijke' hoogste rechter bestaat, zal deze rechter oog hebben voor de rechtseenheid. In Duitsland wordt getracht door gemeenschappelijke kamers, waar uitspraken in de zaak zelf worden gedaan, de rechtseenheid tussen de civiele en de bestuursrechtspraak te verzekeren. Frankrijk kent geen echte rechtseenheidsvoorzieningen, wel bijvoorbeeld een 'Tribunal des Conflits' maar deze instantie heeft de taak om competenties uit elkaar te houden. Rechtseenheid binnen de gescheiden kolommen wordt wel bevorderd o.a. door een systeem van prejudiciële vragen aan de Conseil d'Etat. Ook is de Conseil d'Etat algemeen bestuursrechtelijk cassatierechter.

- Een *bestuursrechtelijk 'equivalent' van het parket bij de Hoge Raad* is gevonden in Frankrijk, Duitsland en België. De functies van het openbaar ministerie verschillen. In Duitsland is het de bewaker van het openbaar belang. In Frankrijk en België vervult het 'parket' tevens een functie bij de voorbereiding van de beoordeling. In beginsel wordt in ieder geschil schriftelijk advies uitgebracht, waaraan groot belang wordt gehecht. Bij de mondelinge behandeling krijgen de adviseurs het laatste

woord en, hoewel ze niet mee-beraadslagen, zijn ze na afloop van de zitting in de raadkamer aanwezig. Dat laatste is uit een oogpunt van fair trial bekritiseerbaar.