



Universiteit
Leiden

The Netherlands

Deskundigenrapporten in geding: een pleidooi voor het kritischer toetsen van deskundigenrapporten door de bestuursrechter, aan de hand van normen die de tuchtrechter hanteert

Koenraad, L.M.; Hendriks, A.C.; Nunes, O.L.

Citation

Koenraad, L. M., Hendriks, A. C., & Nunes, O. L. (2024).

Deskundigenrapporten in geding: een pleidooi voor het kritischer toetsen van deskundigenrapporten door de bestuursrechter, aan de hand van normen die de tuchtrechter hanteert. *Tijdschrift Tuchtrect*, 2024(3), 167-177. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4196477>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4196477>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

23

Deskundigenrapporten in geding

Een pleidooi voor het kritischer toetsen van deskundigenrapporten door de bestuursrechter, aan de hand van normen die de tuchtrechter hanteert

Mr. dr. L.M. Koenraad, prof. mr. A.C. Hendriks en mr. O.L. Nunes

1. Inleiding

Af en toe wordt de bestuursrechter geconfronteerd met een tuchtrechtelijke procedure, meer in het bijzonder een procedure van de medische tuchtrechter. Dit binnen het kader van een debat over de bewijskracht van een (medisch) deskundigenrapport waarop het bestreden besluit is gebaseerd. In zo'n geval betoogt de belanghebbende die beroep heeft ingesteld (eiser), dat de betrokken deskundige – doorgaans een arts – met zijn rapport aan het bestuursorgaan tuchtrechtelijk gezien verwijtbaar heeft gehandeld. Dit rapport, dat de status heeft van advies, had volgens de belanghebbende niet als grondslag mogen fungeren van het door hem bestreden besluit. Die situatie leidt tot allerlei interessante vragen, zeker als de tuchtrechter eerder op de klacht beslist dan de bestuursrechter op het beroep. Valt de uitspraak van de tuchtrechter uit in het nadeel van de beklagde deskundige, omdat het rapport niet voldoet aan de daarvoor geldende tuchtrechtelijke criteria, dan staat de bestuursrechter voor de vraag wat hij met deze uitspraak moet doen als hetzelfde rapport door het bestuursorgaan is overgenomen ter onderbouwing van het bestreden besluit. Strikt genomen is de bestuursrechter niet gebonden aan het oordeel van de tuchtrechter.¹ De bevindingen en conclusies van de tuchtrechter kunnen echter door de bestuursrechter niet worden genegeerd; de tuchtrechtelijke veroordeling van een zorgverlener die een

deskundigenrapport heeft opgesteld zorgt voor twijfels over de overtuigingskracht van het rapport. Dat geldt temeer omdat in een medisch tuchtcollege ook beroepsgenoten van de aangeklaagde zorgverlener zitting hebben.

Die constatering nodigt uit tot het stellen van andere vragen: kijken tuchtrechters anders naar een deskundigenrapport dan bestuursrechters? Zo ja, hoe komt dit? Bestaat een geldige reden voor (eventuele) verschillen? En moet de tuchtrechter zich richten naar de toetsingspraktijk van de bestuursrechter? Of moet de bestuursrechter meer aansluiting zoeken bij de criteria die de tuchtrechter hanteert bij het beoordelen van het handelen van een zorgverlener die een deskundigenrapport opstelt? Die vragen staan in deze bijdrage centraal.

Ter beantwoording ervan besteden wij achtereenvolgens aandacht aan het verloop van de procedures (paragraaf 2), de door de tuchtrechter gehanteerde criteria (paragraaf 3) en de wijze waarop de bestuursrechter met deskundigenadviezen omgaat (paragraaf 4). In onze slotbeschouwing (paragraaf 5) beredeneren wij welke benadering – van de tuchtrechter of bestuursrechter – onze voorkeur heeft.

2. Behandeling van de klacht (tuchtrecht) en het beroep (bestuursrecht)

2.1. Schijn bedriegt

Zowel de tuchtrechtelijke als de bestuursrechtelijke procedure beginnen met een vordering van een persoon² of bestuursorgaan. In het tuchtrecht wordt de vordering aangeduid als 'klacht' en in het bestuursrecht als 'beroep'. Een klager wil bereiken dat de tuchtrechter een klacht gegrond verklaart en aan de beklagde zorgverlener een maatregel oplegt.

1 Nader: O. van Loon, *Binding van rechters aan elkaars uitspraken in bestuursrechtelijk perspectief* (diss. Leiden), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014, m.n. hoofdstuk 3 (p. 57-145).

2 De personen die een tuchtklacht kunnen indienen, zijn uitputtend omschreven in art. 65 lid 1 Wet BIG.

Een eiser wil dat de bestuursrechter een besluit van een bestuursorgaan (hierna: besluit) in zijn voordeel bijstelt.³ Op basis hiervan kan men denken dat beide procedures sterk op elkaar lijken, zeker als de klager en eiser in beide procedures menen dat het deskundigenadvies gebrekkig is gemotiveerd en geen overtuigingskracht heeft. Die gedachte is echter onjuist. Wij lichten dit toe.

2.2. De hoofdpersoon van de procedure

De doelstelling van het medisch tuchtrecht is het bewaken en bevorderen van de kwaliteit van de individuele gezondheidszorg en het beschermen van patiënten tegen ondeskundig en onzorgvuldig handelen van een zorgverlener.⁴ In het medisch tuchtrecht gaat het dus vooral om algemene belangen. Ook in het advocatentuchtrecht speelt het algemeen belang een belangrijke rol, door te onderzoeken of de advocaat zich houdt aan de kernwaarden zoals neergelegd in art. 10a Advocatenwet. Tegelijkertijd zijn er verschillen tussen het medisch en advocatentuchtrecht. Vooral bij klachten van individuen, in het bijzonder de cliënt van de wederpartij of diens advocaat, staat het individuele belang voorop. Wat hier ook van zij, individuele belangen spelen in het medisch tuchtrecht nauwelijks tot geen rol. Sterker, de individuele patiënt die een medische tuchtklacht indient verdwijnt al snel uit het zicht van de tuchtrechter. De medische tuchtrechter concentreert zich aan de hand van de klager op het professioneel handelen van de beklaagde zorgverlener – waaronder een zorgverlener die een deskundigenrapport heeft opgesteld. Dit verklaart ook waarom bijvoorbeeld de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd tuchtklachten kan indienen, zonder dat sprake is van benadeling van een individuele patiënt. Ook hier is de bescherming van het algemeen belang leidend. Bij een bestuursrechtelijke procedure blijft de eiser bij

de rechter steeds vol in beeld, al was het maar omdat zijn gronden en argumenten leidend zijn bij de toetsing van het bestreden besluit.⁵ In het bestuursprocesrecht gaat het dan vooral om persoonlijke belangen van de eiser – zoals het belang bij voorkoming van benadeling wegens het gebruik van een onjuist deskundigenrapport door het bestuursorgaan.⁶

2.3. Object van het geding

Deskundigenrapporten kunnen in zowel tuchtrechtelijke als bestuursrechtelijke procedures een rol spelen. Bij tuchtzaken betreft het doorgaans een klacht tegen een door een zorgverlener opgesteld deskundigenrapport. Dat rapport is dan object van het geding. In bestuursrechtelijke zaken ligt aan een besluit vaak een betwist deskundigenrapport ten grondslag. Maar ook anderszins kunnen deskundigenrapporten in zowel het tucht- als bestuursrecht een rol spelen. Eveneens kan het zo zijn dat de tucht- of bestuursrechter een deskundigenrapport juist mist om een besluit te kunnen nemen. We zien dat deskundigenrapporten bij de toetsing van een gedraging in het tuchtrecht een veel belangrijkere plaats inneemt dan bij de toetsing van een besluit. In een tuchtrechtelijke procedure kan een deskundigenrapport, zoals gezegd, het primaire onderwerp van geding zijn. In een bestuursrechtelijke procedure is een deskundigenrapport hoogstens een onderdeel van de motivering van het besluit – of dringt de vraag zich op waarom het bestuursorgaan geen deskundige om advies heeft gevraagd.⁷ Het vertrouwen (*confidence*) in de aannemelijkheid van het juiste besluit staat dan voorop, ook al heeft de bestuursrechter niet altijd

3 Wil eiser een ander doel bereiken, dan verklaart de bestuursrechter het beroep niet-ontvankelijk wegens verval van procesbelang of misbruik van procesrecht.

4 <https://www.tuchtcollege-gezondheidszorg.nl/documenten/vragen-en-antwoorden/wat-is-het-doel-van-het-tuchtrecht>.

5 Dit komt tot uitdrukking in art. 8:69 lid 1 Awb, met een vertaling van wat in de bestuursrechtelijke literatuur door het leven gaat als het grondenstelsel.

6 Die notie wordt duidelijk zichtbaar bij de uitleg van het begrip 'belanghebbende' als bedoeld in art. 1:2 lid 1 Awb.

7 Zie bijv. ABRvS 31 januari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:351, AB 2024/113, m.nt. A.C. Hendriks.

alle kennis van zaken in de juistheid van het besluit.⁸

2.4. Omvang van het geding

Het vorenstaande heeft gevolgen voor de aspecten waarnaar ter zitting onderzoek wordt verricht. De medische tuchtrechter hanteert de klacht als basis voor zijn toetsing.⁹ Die klacht wordt tijdens het vooronderzoek en ter zitting zo nodig gepreciseerd, onder meer omdat de klager doorgaans een patiënt of keurling is en de toetsing beoogt het aspect van het algemeen belang voor ogen te krijgen. Het is niet de bedoeling dat de tuchtrechter de klacht uitbreidt. De bestuursrechter beperkt zich tot een beoordeling van de beroepsgronden; het gaat in een bestuursrechtelijke procedure immers vooral om de beslechting van een geschil tussen de eiser en het bestuursorgaan.¹⁰

2.5. Intensiteit van de toetsing

De tuchtrechter bekijkt een deskundigenrapport inhoudelijker dan de bestuursrechter. Het maakt daarbij niet uit of het deskundigenrapport het object van de tuchtklacht is dan wel een rapport dat voor de aangeklaagde zorgverlener de reden is om op een bepaalde wijze te handelen. Het onderzoek van de bestuursrechter naar de kwaliteit van een deskundigenrapport is procedureler dan dat van de tuchtrechter. Dit heeft niet alleen te maken met de plaats van het deskundigenrapport in

de procedure (object van het geding) en de aspecten waarnaar de rechter kijkt (omvang van het geding), maar ook – en misschien wel vooral – met de deskundigheid van de ‘kamer’ die met de afhandeling van de zaak is belast. De afhandeling van een tuchtklacht geschiedt altijd door een meervoudige kamer, bestaande uit juristen en beroepsgenoten.¹¹ Aldus wordt een deskundigenrapport waarover wordt geklaagd altijd mede door beroepsgenoten beoordeeld, onder meer aan de hand van de professionele standaard. De afhandeling van een beroep geschiedt echter meestal door een enkelvoudige kamer¹², terwijl het lid – of de leden, als de zaak toch door een meervoudige kamer wordt behandeld – als regel niet beschikt over specifieke materiedeskundigheid, laat staan inzake de professionele standaard. En overigens denkt en handelt een bestuursrechter als jurist, ook als hij tevens medicus is.¹³ In paragraaf 4 werken wij dit punt verder uit.

3. De tuchtrechter aan het woord

3.1. Algemene opmerkingen

Bij bestudering van de uitspraken van de medische tuchtrechter over deskundigenrapporten vallen drie zaken op.

Ten eerste: de tuchtrechter gebruikt verschillende begrippen ter aanduiding van een deskundigenrapport.

Ten tweede: volgens vaste rechtspraak van de tuchtrechter zijn deskundigenrapporten met een waardeoordeel over een eigen patiënt niet toegestaan.

Ten derde: tuchtrechters toetsen de kwaliteit van deskundigenrapporten, naar eigen zeggen consequent, aan de hand van vaste kwaliteitscriteria.

Hierna gaan wij op deze aspecten in, met de nadruk op de criteria ter beoordeling van deskundigenrapporten.

8 Y.E. Schuurmans, ‘Aannemelijkheid in het bestuursrecht’, *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2023(5), p. 259-267.

9 Bijv. CTG 18 oktober 2023, ECLI:NL:TGZCTG:2023:139.

10 Nader bijv. B. Assink, *Het recours objectief, een herwaardering* (diss. Nijmegen), Deventer: Wolters Kluwer 2022, m.n. p. 3-9 en de daar aangehaalde bronnen (over het verschil tussen ‘recours objectief’ en ‘recours subjectief’) en p. 85-119 (over de ontwikkeling van ‘recours objectief’ naar ‘recours subjectief’ na de inwerkingtreding van de Awb per 1 januari 1994). In de periode 1994-2015 is de aandacht van de bestuursrechter verschoven van controle op de rechtmatigheid van overheids-optreden (recours objectief) naar bescherming van individuele belangen van burgers die met overheids-optreden worden geconfronteerd (recours subjectief).

11 Art. 55 Wet BIG en art. 56 Wet BIG.

12 Art. 8:10 lid 1 Awb.

13 Nader bijv. W.A. Faas & L.M. Koenraad, Bestuursorganen en bestuursrechters weten niet wat zij niet weten, *Expertise en recht* 2022/5, p. 175-182.

3.2. Terminologie

De tuchtrechter duidt een deskundigenrapport ook wel aan als ‘medische verklaring’, ‘medische beoordeling’, ‘medisch advies’ of een ‘expertiserapport’. Voor de toetsing van dergelijke documenten maakt dit echter niet uit, getuige de overweging van het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg (hierna: CTG) dat ‘een medisch advies beperkter van opzet, strekking en inhoud is dan een deskundigenrapport’ maar dat in alle gevallen ‘de hiervoor genoemde criteria geschikt zijn als toetsingskader, nu deze criteria, afhankelijk van de aard en omvang van de te toetsen adviezen, meer of minder stringent kunnen worden ingevuld.’¹⁴ Kortom, de wijze waarop een deskundigenrapport wordt aangeduid maakt niet uit voor de beoordeling daarvan.

3.3. Deskundigenrapport over eigen patiënt

Al sinds 1949 is het behandelen verboden in een verklaring een oordeel over de medische situatie van hun eigen patiënten te formuleren. Het verstrekken van zo’n document (hierna: geneeskundige verklaring) is voorbehouden aan onafhankelijke artsen of andere beroepsbeoefenaren, zo leert de meest recente versie van de KNMG-richtlijn ‘Omgaan met medische gegevens’.¹⁵ Voor de rechtvaardiging van die regel kan worden verwezen naar een uitspraak die het CTG op 11 november 2008 heeft gedaan.¹⁶ Aan die uitspraak ontleen wij het volgende:

‘De arts geeft in een geneeskundige verklaring [...] een op medische gegevens gebaseerd waardeoordeel met betrekking tot de patiënt en diens gezondheidstoestand. De arts doet dit met de bedoeling of in de wetenschap dat deze verklaring aan een derde wordt verstrekt. Deze derde heeft een dergelijke verklaring nodig om een beslissing te nemen op een verzoek van de patiënt. Een geneeskundige verklaring bevat een op medische gegevens gebaseerd waardeoordeel. Het geven van een

waardeoordeel, dat een ander doel dient dan behandeling/begeleiding, moet objectief en deskundig gebeuren en derhalve door een onafhankelijke arts die deskundigheid heeft op het gebied waarop de vraagstelling zich afspeelt.’

Dit standpunt wordt onderschreven door bijvoorbeeld de Hoge Raad.¹⁷ Behandelend artsen die toch, al dan niet op verzoek van de patiënt, een geneeskundige verklaring opstellen, kunnen bij de tuchtrechter rekenen op een gegronde klacht en een maatregel. Daarbij past de kanttekening dat een document slechts valt te kwalificeren als een geneeskundige verklaring indien en voor zover dit document een, op medische gegevens gebaseerd, waardeoordeel over een patiënt of diens gezondheidstoestand bevat.¹⁸

3.4. Toetsing in het algemeen

Het CTG heeft in 2005 uniforme kwaliteitseisen geformuleerd waaraan deskundigenrapporten moeten voldoen.¹⁹ Die eisen zijn in 2014 enigszins aangescherpt en luiden sindsdien als volgt:

1. het rapport vermeldt de feiten, omstandigheden en bevindingen waarop het berust;
2. het rapport geeft blijk van een geschikte methode van onderzoek om de voorgelegde vraagstelling te beantwoorden;
3. in het rapport wordt op inzichtelijke en consistente wijze uiteengezet op welke gronden de conclusies van het rapport steunen;
4. het rapport vermeldt de bronnen waarop het berust, daaronder begrepen de gebruikte literatuur en de geconsulteerde personen; en
5. de rapporteur blijft binnen de grenzen van zijn deskundigheid.

Daaraan voegde het CTG het volgende toe:

‘Het Centraal Tuchtcollege toetst ten volle of het onderzoek door de arts uit het oogpunt van vakkundigheid en zorgvuldigheid de tuchtrechtelijke toets der kritiek kan doorstaan. Ten aanzien van de conclusie van de

14 In deze zin CTG 30 oktober 2023, ECLI:NL:TGZCTG:2023:143.

15 KNMG-richtlijn Omgaan met medische gegevens, 2024 (<https://www.knmg.nl/actueel/publicaties/omgaan-met-medische-gegevens>).

16 CTG 11 november 2008, 2008/129, *Stcrt.* 2008/229, *GJ* 2009/17.

17 Zie bijv. HR 8 november 2013, ECLI:NL:HR:2013:1138, *NJ* 2014/150, m.nt. J. Legemaate.

18 CTG 10 januari 2022, ECLI:NL:TGZCTG:2022:7.

19 CTG 15 februari 2005, nr. 2004/099 (geen ECLI-nummer).

rapportage wordt beoordeeld of de deskundige in redelijkheid tot zijn conclusie heeft kunnen komen.²⁰

Die overweging vloeit voort uit de gedachte dat het bij de behandeling van een klacht niet gaat om bescherming van het persoonlijke belang van de klager, maar om behartiging van het algemene belang bij het bewaken van de kwaliteit van de individuele gezondheidszorg en bij het beschermen van patiënten tegen ondeskundig en onzorgvuldig handelen van een zorgverlener.²¹

Desondanks beperken tuchtrechters zich bij hun toetsing met enige regelmaat tot de kwaliteitseisen waarop de klager (met zoveel woorden) heeft gewezen.²² In dergelijke gevallen blijft een integrale toetsing van het deskundigenrapport aan alle vijf zojuist aangehaalde kwaliteitseisen vaak achterwege. Bovendien kan toepassing van een soort grondenstelsel²³ ertoe leiden dat een tuchtrechter een deskundigenrapport toetst aan andere aspecten dan de kwaliteitseisen, zoals specifieke regels van de beroepsgroep waartoe de aangeklaagde medicus behoort.

Dat overkwam een sociaal medisch verpleegkundige die een verklaring had opgesteld op basis van het verzoek van een ex-partner. Deze in een gerechtelijke procedure overgelegde verklaring was enkel gebaseerd op de verklaring van de ex-partner, maar (a) niet afgestemd met collega's, de hoofdbehandelaar of regiebehandelaar, (b) niet-neutraal geformuleerd en (c) niet voorzien van een motivering waaruit kon worden afgeleid dat klaagster niet tot verantwoord ouderschap in staat was. Het tuchtcollege had aldus voldoende redenen om de klacht gegrond te verklaren en de sociaal psychiatrisch verpleegkundige een waarschuwing op te leggen.²⁴

Ook vond het tuchtcollege het in een klacht tegen een psychiater met betrekking tot het stellen van een diagnose en een daaraan ten grondslag gelegde geneeskundige verklaring

niet nodig de bevindingen van de psychiater te toetsen aan de vijf criteria. Het tuchtcollege volstond met de conclusie dat de aangeklaagde psychiater was gebleven binnen de norm van wat van een redelijk bekwaam behandelaar mocht worden verwacht.²⁵ Die overweging werd ook gehanteerd in een zaak waarin het slachtoffer een klacht indiende tegen een medisch adviseur van een aansprakelijke verzekeraar.²⁶

Daar staat tegenover dat de tuchtrechter de vijf criteria in veel uitspraken wel aanhaalt en integraal in de uitspraak overneemt. Dat doet de tuchtrechter doorgaans uit eigen beweging; in enkele uitspraken betwisten klagers verschillende aspecten van een deskundigenadvies en wijzen er bijvoorbeeld op dat een deskundigenadvies ongemotiveerd afwijkt van andere adviezen. Voor de tuchtrechter is dat reden het betwiste advies intensief te toetsen aan relevante kwaliteitscriteria, zoals in de zaak Thijs H.²⁷ Deze vorm van toetsing wordt bestuursrechtelijk meestal aangeduid als ambtshalve toetsing.²⁸

3.5. Toetsing van deskundigenrapporten

Hoe toetst de tuchtrechter een deskundigenrapport als de klager de kwaliteit daarvan uitdrukkelijk betwist? Zoals het CTG in 2014 heeft overwogen, kijkt de tuchtrechter dan bovenal, op basis van de klachten van klager, naar de vakkundigheid en de zorgvuldigheid van de opsteller van het rapport. De tuchtrechter gaat in beginsel uit van de deskundigheid en bekwaamheid van een rapporteur, als deze binnen diens deskundigheid heeft gerap-

20 CTG 30 januari 2014, ECLI:NL:TGZCTG:2014:17.

21 Zie ook hiervoor, par. 2.2.

22 Bijv. RTG Zwolle 6 november 2023, ECLI:NL:TRGZRZWO:2023:177.

23 Zie hiervoor, par. 2.4.

24 RTG Eindhoven 24 augustus 2022, ECLI:NL:TGZREIN:2022:48.

25 RTG Zwolle 9 februari 2023, ECLI:NL:TGZRZWO:2023:38.

26 CTG 6 december 2023, ECLI:NL:TGZCTG:2023:165.

27 RTG 's-Hertogenbosch 29 mei 2024, ECLI:NL:TGZRSHE:2024:41 en RTG 's-Hertogenbosch 29 mei 2024, ECLI:NL:TGZRSHE:2024:40.

28 Nader bijv. M. Harmsen, *Ambtshalve toetsing: gerechtvaardigde uitzondering of uitgeholde regel?* (diss. Twente), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013, m.n. p. 68-71; D. Brugman, *Hoe komt de bestuursrechter tot zijn recht?* (diss. Nijmegen), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010, p. 132-145.

porteed.²⁹ Daarbij geeft de tuchtrechter de aanbeveling dat een rapporteur BIG-geregistreerd moet zijn en daarmee is onderworpen aan het wettelijk tuchtrecht.³⁰ Terzijde: als de rapporteur niet BIG-geregistreerd is, moet de tuchtrechter de klacht niet-ontvankelijk verklaren, omdat hij in zo'n geval niet bevoegd is de klacht te behandelen.

In veel zaken wordt door de klager aangevoerd dat de aangeklaagde deskundige niet onafhankelijk en niet onpartijdig is, of dat diens rapport getuigt van een zekere mate van subjectiviteit en vooringenomenheid. Zo'n klacht wordt, bij gebrek aan een adequate onderbouwing, vrijwel nooit gehonoreerd door de tuchtrechter.³¹ Hetzelfde geldt voor de, vaak uitgesproken, wens om de inhoud van het rapport veranderd te krijgen. Op dit punt toetst de tuchtrechter namelijk terughoudend, in die zin dat hij nagaat of de deskundige in redelijkheid tot een bestreden conclusie heeft kunnen komen.

Die terughoudendheid komt echter pas in beeld na een intensieve toetsing van (a) de onderbouwing van het rapport, (b) de gehanteerde onderzoeksmethode en de toepassing ervan in het concrete geval³² en (c) de scheiding tussen bevindingen (vaststellen van feiten) en conclusies (waarderen van feiten).³³ De aangeklaagde deskundige kan eveneens rekenen op een kritisch onthaal van de tuchtrechter als zijn conclusies (a) nogal stellig zijn geformuleerd, zeker indien deze afwijken van wat eerdere behandelaars van de klager hebben gevonden³⁴, (b) door slechts weinig feitelijke gegevens worden geschraagd³⁵ en/of (c) geraadpleegde bron-

nen (zoals wetenschappelijke studies) niet worden vermeld of niet relevant zijn.

Soms wordt het rapporteren op basis van onvolledige gegevens door de tuchtrechter met de mantel der liefde bedekt indien bekendheid met de volledige gegevens niet noodzakelijkerwijs tot een ander advies had geleid.³⁶ Er is dan nog steeds vertrouwen in de juistheid van het handelen. Zo overwoog de tuchtrechter in een zaak over een rapport van een orthopedisch chirurg dat het niet tot de taak van een deskundige behoort om na afronding van zijn rapport bewijs te leveren ter onderbouwing van (de conclusies in) het rapport.³⁷ Een onvolledig dossier behoeft een deskundige er niet van te weerhouden om te rapporteren, mits hierover in het rapport verantwoording wordt afgelegd.³⁸

De tuchtrechter oordeelt dat deskundigen zich in hun rapportage professioneel en respectvol over hun patiënten moeten uitlaten, en beoordeelt om deze reden of uitlatingen van de aangeklaagde deskundige jegens de klager (onnodig) kwetsend zijn.³⁹ Die norm valt niet rechtstreeks onder de vijf kwaliteitscriteria, maar is meer een algemeen te hantieren omgangsvorm.⁴⁰

3.6. Als de staf over een deskundigenrapport wordt gebroken

Valt de toetsing uit in het nadeel van het door de klager bekritiseerde rapport, dan volstaat de tuchtrechter doorgaans met een algemene gegrondverklaring van de klacht, zonder de afzonderlijke kwaliteitscriteria specifiek te benoemen. Een voorbeeld ter illustratie: een uitspraak van het CTG van 5 juli 2023.⁴¹ De

29 CTG 26 oktober 2022,

ECLI:NL:TGZCTG:2022:169.

30 RTG Zwolle 3 juni 2020,

ECLI:NL:TGZRZWO:2020:70.

31 RTG Amsterdam 8 november 2022,

ECLI:NL:TGZRAMS:2022:156.

32 Bijv. RTG Amsterdam 2 april 2021,

ECLI:NL:TGZRAMS:2021:41.

33 Bijv. RTG Amsterdam 1 augustus 2023,

ECLI:NL:TGZRAMS:2023:192.

34 CTG 19 juli 2023, ECLI:NL:TGZCTG:2023:117.

35 CTG 6 december 2023,

ECLI:NL:TGZCTG:2023:165 en

RTG Amsterdam 20 januari 2023

ECLI:NL:TGZRAMS:2023:12.

36 CTG 13 september 2023,

ECLI:NL:TGZCTG:2023:131.

37 Bijv. CTG 13 september 2023,

ECLI:NL:TGZCTG:2023:130.

38 Bijv. CTG 25 juni 2013, ECLI:NL:TGZCTG:2023:42,

en CTG 13 november 2020,

ECLI:NL:TGZCTG:2020:200.

39 Bijv. RTG Eindhoven 12 december 2019,

ECLI:NL:TGZREIN:2019:80.

40 CTG 19 november 2021,

ECLI:NL:TGZCTG:2021:199.

41 CTG 5 juli 2023, ECLI:NL:TGZCTG:2023:113,

en RTG Amsterdam 9 mei 2023

ECLI:NL:TGZRAMS:2023:122.

klager had aangetoond dat sprake was van twee daadwerkelijke fouten of onjuistheden (is het eerste kwaliteitscriterium). Dat viel volgens het CTG toe te schrijven aan een onjuiste vertaling. Het was beter geweest als de aangeklaagde deskundige gebruik had gemaakt van een professionele tolk, aldus het CTG. Alles bij elkaar had de aangeklaagde arts gehandeld binnen de geldende medisch-professionele standaard voor verzekeringsartsen, ook omdat de onjuistheden niet van doorslaggevende betekenis waren geweest voor de conclusies van het rapport. Evenmin was de rapporterend arts buiten zijn deskundigheidsgebied getreden (kwaliteitscriterium 5). Het CTG sluit daarop af door te concluderen dat de rapporterend arts aan alle vijf kwaliteitscriteria had voldaan – zonder deze stuk voor stuk na te lopen. Dat laatste is voor het lerend effect van een tuchtrechtelijke uitspraak jammer, omdat de beroepsgroep aldus minder lessen kan trekken uit een uitspraak.

4. De bestuursrechter aan het woord

4.1. Algemene kaders

De bestuursrechter kijkt bij een deskundigenrapport naar dezelfde aspecten als de tuchtrechter.⁴² Achtereenvolgens onderzoekt hij of (a) de opsteller van het betwiste rapport terzake kundig en niet vooringenomen is, (b) het rapport op een zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en (c) de inhoud van het rapport aanvaardbaar is. De praktijk leert dat de aandacht van de bestuursrechter daarbij vooral is gericht op respectievelijk (a) de banden tussen de deskundige en het bestuursorgaan dat hem heeft ingeschakeld (onafhankelijkheid), (b) het onderzoek van en naar de situatie van eiser (volledigheid) en (c) de begrijpelijkheid van de bevindingen en de aansluiting van de conclusies op de bevindingen (logica). Over al die zaken is de afgelopen decennia veel geschreven in uitspraken van bestuursrechters en wetenschappelijke publicaties – proefschriften, preadviezen, commentaren op (afzonderlijke artikelen van) de Awb en tijdschriftartikelen – over die uitspraken. Wij

volstaan met een beknopte selectie van die publicaties; de daarin aangehaalde uitspraken geven een betrouwbaar beeld van de wijze waarop de bestuursrechter omgaat met deskundigenadviezen.⁴³

Steeds verloopt de toetsing van deskundigenadviezen via de band van het zorgvuldigheidsbeginsel, zoals gecodificeerd in art. 3:2 Awb. Het bestuursorgaan dat een publiekrechtelijke rechtsbetrekking – bijvoorbeeld over de aanspraak van een burger op een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WIA) – wil vaststellen of wijzigen, moet ervoor zorgen dat de hiervoor relevante feiten en omstandigheden beschikbaar komen. Dat noodzaakt tot actie van het bestuursorgaan, in de vorm van (a) eigen onderzoek (met name toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften), (b) inschakeling van een deskundige (als bij het bestuursorgaan onvoldoende kennis over niet-juridische materie aanwezig is) of (c) het vragen aan de belanghebbende burger om verstrekking van gegevens die redelijkerwijs niet op een andere wijze kunnen worden verkregen.

Het inschakelen van een deskundige is voor het bestuursorgaan dus een manier om te voldoen aan zijn onderzoeksplicht, die tijdens de rechterlijke procedure transformeert tot een bewijslast. Dit betekent dat het bestuursorgaan moet controleren of het ingewonnen advies bruikbaar is (art. 3:9 Awb; de zogeheten ‘vergewisplicht’), en dat het bestuursorgaan hierover verantwoording moet afleggen aan de bestuursrechter – voor zover de eisen de partij klaagt over de bewijskracht van het

42 Zie echter de belangrijke kanttekeningen in par. 4.3.

43 Uitgebreid bijv.: M. Visser, *De deskundige in het recht* (diss. OU), Den Haag: Boom Juridisch 2023, m.n. deel 3, p. 265-368; L.M. Koenraad, ‘Deskundigen in het Nederlands bestuursrecht’, *Preadviezen 2017* (Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland), Den Haag: Boom Juridisch 2017, p. 69-127. Beknopter bijv. J. Verbeek, Afd. 3.3, *Tekst & commentaar Algemene wet bestuursrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2023 (dertiende druk), p. 97-106; L.M. Koenraad & C.W.C.A. Bruggeman, ‘Zorgvuldig bestuur en deskundigenadvies’, *JB Select*, Den Haag: Sdu 2019 (vierde druk), nr. 10, p. 161-181.

advies.⁴⁴ Het noodzakelijke bewijs moet aan-nemelijk zijn.

4.2. Verschil met de tuchtrechtelijke procedure
In paragraaf 2 hebben wij enige verschillen tussen de tuchtrechtelijke procedure en de beroepsprocedure benoemd. Daar is duidelijk geworden dat de insteek van de procedure – het algemeen belang bij een adequaat niveau van de zorg (tuchtrecht) versus een individueel belang bij de beslechting van een geschil (bestuursrecht) – gevolgen heeft voor zowel de omvang van het geding als de intensiteit van de toetsing. Omvang van het geding: de tuchtrechter voelt zich vrij om een deskundigenrapport te toetsen aan alle door hem ontwikkelde kwaliteitscriteria, terwijl de bestuursrechter wordt geacht de toetsing van een deskundigenrapport te beperken tot de onderdelen waarmee eiser daadwerkelijk problemen heeft. Intensiteit van de toetsing: de tuchtrechter bekijkt een deskundigenrapport inhoudelijker dan de bestuursrechter; het onderzoek van de bestuursrechter naar de kwaliteit van een deskundigenrapport is procedureler dan dat van de tuchtrechter.

Wij hebben gewezen op een factor die het juist aangestipte verschil kan verklaren: de kennis en kunde van de toetsende rechters op het gebied waarover het deskundigenrapport gaat. Naarmate een toetser beschikt over meer kennis en kunde, kan hij in ieder geval:

- sneller en beter een adequaat beeld krijgen van de capaciteiten van de deskundige wiens rapport wordt getoetst;

- eerder en beter aangeven of de door deze deskundige gehanteerde onderzoeksmethode deugt;

- zijn eigen beperkingen beter inschatten omdat hij in ieder geval wel weet wat hij niet weet; en

- gericht en kritischer dóórvragen na het horen van antwoorden die slechts de wenkbrauwen van ingewijden doet fronsen.

Omgekeerd is een 'buitenstaander' sneller overtuigd – om niet te zeggen: geïmponeerd – door (antwoorden op vragen aan) de deskun-

dige wiens rapport wordt getoetst. Dit verschijnsel hangt samen met de kennisparadox: je wordt geacht iets zinnigs te zeggen over het advies van een deskundige die je hebt ingeschakeld omdat je niets zinnigs kunt zeggen over de materie waarop het advies betrekking heeft.

Het vorenstaande wordt bewijsrechtelijk ingekleed: als de bestuursrechter op het eerste oog geen reden ziet⁴⁵ tot twijfel aan de totstandkoming en inhoud van het deskundigenrapport, neemt hij voorshands als vaststaand aan dat het bestuursorgaan aan diens bewijslast heeft voldaan, met behulp van het bewijsvermoe-den dat het rapport in kwestie aan het bestreden besluit ten grondslag had mogen worden gelegd.⁴⁶ Dit betekent dat eiser – die meent dat het ter discussie staande deskundigenrapport gebreken vertoont – tegenbewijs moet leveren, lees: twijfel over de bewijskracht van het rapport moet zaaien.⁴⁷ Bij de waardering van het door eiser aangedragen tegenbewijs wordt de bestuursrechter wederom geconfronteerd met de kennisparadox, die hij vaak probeert te omzeilen door het inschakelen van een eigen deskundige krachtens art. 8:47 Awb. Dat helpt de bestuursrechter trouwens niet. Want hoe kan hij beoordelen of het rapport van 'zijn' medisch deskundige onder de maat is?

Wie dit alles overziet, moet constateren dat het debat over de kwaliteit van deskundigenrapporten doorgaans welbeschouwd buiten de bestuursrechter om wordt gevoerd, al dan niet met specialisten die zijn ingeschakeld door het bestuursorgaan (dat zich baseert op het rapport dat moet worden getoetst), eiser (die iemand voor het opstellen van een contra-expertise heeft ingeschakeld) en/of een door de bestuursrechter benoemde deskundige. Er kan daarbij een 'battle of experts' ontstaan.⁴⁸ In het verlengde hiervan kan men vaststellen

44 Nader bijv. L.M. Koenraad, *Bewijzen in het bestuursrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2023, p. 20-26.

45 Bestuursrechters zelf zullen vaak zeggen dat geen reden tot twijfel bestaat, zeker als zij hun eigen vaardigheden op het punt van kennis, kunde en inzicht overschatten.

46 Koenraad 2023, p. 27-28.

47 Koenraad 2023, p. 26-27: over het verschil tussen tegenbewijs en tegendeelbewijs.

48 Vgl. bijv. ABRvS 20 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4789, JV 2024/70, m.nt. O.L. Nunes. Zie in dit kader bijv.

dat deskundigen in veel gevallen een doorlaggevende invloed op de einduitkomst van de beroepsprocedure hebben, bij gebrek aan specifieke kennis en kunde van de bestuursrechter.

4.3. Wat doet de bestuursrechter met de kwaliteitscriteria van de tuchtrechter?

Wij begonnen paragraaf 4.1 met de opmerking dat de bestuursrechter kijkt naar dezelfde aspecten als de tuchtrechter. Dit wekt de suggestie dat de bestuursrechter zich ook bedient van de in paragraaf 3.4 genoemde kwaliteitscriteria om te bezien of het deskundigenrapport aan het bestreden besluit ten grondslag had mogen worden gelegd. Laten wij eens kijken of – en eventueel in hoeverre – die suggestie juist is.

Criterium 1: het rapport vermeldt de feiten, omstandigheden en bevindingen waarop het berust. De bestuursrechter pleegt aan dit criterium te toetsen, als onderdeel van zijn zoektocht naar de zorgvuldigheid waarmee het deskundigenadvies tot stand is gekomen. Tekortkomingen op dit punt leiden hem tot het oordeel dat het rapport niet aan het bestreden besluit ten grondslag had mogen worden gelegd, en hiermee tot de slotsom dat het bestreden besluit ondeugdelijk is gemotiveerd.⁴⁹

Criterium 2: het rapport geeft blijk van een geschikte methode van onderzoek om de voorgelegde vraagstelling te beantwoorden. De bestuursrechter besteedt aan dit criterium slechts aandacht indien en voor zover de eiser gerichte en onderbouwde kritiek levert op de onderzoeksmethode die door de deskundige is gehanteerd. De praktijk leert dat zulke kritiek meestal achterwege blijft, zeker als het beroep is ingesteld door een particulier die niet of door een gemachtigde met algemene kennis van het (bestuurs)recht wordt bijgestaan. Het resultaat is dat de door de deskundige gehanteerde onderzoeksmethode – als deze al in het rapport wordt genoemd – meestal onder de radar van de bestuursrechter blijft.

Criterium 3: in het rapport wordt op inzichtelijke en consistente wijze uiteengezet op welke gronden de conclusies van het rapport steunen. Bij gebrek aan inhoudelijke kennis van het vakgebied waarop het deskundigenrapport ziet, beperken de meeste bestuursrechters zich tot een globale – en daarmee een te ruighoudende – controle van het rapport, als onderdeel van zijn zoektocht naar het antwoord op de vraag of het deskundigenrapport inhoudelijk juist en begrijpelijk is.

Criterium 4: het rapport vermeldt de bronnen waarop het berust, daaronder begrepen de gebruikte literatuur en de geconsulteerde personen. De aan de controle⁵⁰ van het bestuursorgaan (art. 3:2 Awb) en de bestuursrechter (art. 8:69 lid 1 Awb) onderworpen rapporten blinken vaak niet uit door hun bronvermeldingen. En de bronnen die wel in het rapport zijn aangehaald, worden eigenlijk nooit ter discussie gesteld. Ook hier speelt een gebrek aan kennis een belangrijke rol. Wie niet weet wat hij niet weet, heeft geen inzicht in wetenschappelijke discussies en literatuur.

Criterium 5: de rapporteur blijft binnen de grenzen van zijn deskundigheid. Dit relatief eenvoudig te hanteren criterium verleidt de bestuursrechter soms tot indringende vragen aan de gemachtigde van het bestuursorgaan tegen wiens besluit beroep is ingesteld. Die vragen zijn vaak verpakt in een bredere discussie over de kwestie waarom het bestuursorgaan geen reden heeft gezien om ook een andere deskundige te consulteren, zeker als de geraadpleegde deskundige al enige jaren niet langer zijn vak praktiseert.

Het algemene beeld is dat bestuursrechters – deels wegens de wijze van procederen door partijen, en deels wegens een gebrek aan kennis van de technische materie – in veel gevallen niet toekomen aan een echt inhoudelijke toetsing van de onderbouwing van de conclusies waarop bestuursorganen hun besluiten baseren.

Rb. Den Haag (zp Groningen) 1 mei 2024, ECLI:NL:RBHA:2024:6568.

49 Art. 7:12 lid 1 Awb en art. 3:46 Awb.

50 Toetsen van feitelijkheden komt welbeschouwd neer op nogmaals controleren.

5. Slotbeschouwing

5.1. De bestuursrechter is aan zet

Wij zien dat het medisch tuchtcollege vaker de staf over een deskundigenrapport breekt dan de bestuursrechter. Dit laat onverlet dat bestuursrechters nu al kunnen – en wat ons betreft ook moeten – beginnen met het intensiveren van onderzoek naar de bewijskracht, waaronder de motivering, van deskundigenrapporten die aan besluiten ten grondslag zijn gelegd. Dit mede aan de hand van de criteria die zijn ontwikkeld door de medische tuchtrechter. Wij lichten ons standpunt toe.

In veel gevallen heeft een deskundigenrapport een doorslaggevende invloed op de uitkomst van de bestuursrechtelijke beroepsprocedure. Dit om minimaal twee redenen. Ten eerste: het vaststellen van publiekrechtelijke rechtsbetrekkingen – bijvoorbeeld rondom de aanspraak van burgers op een WIA-uitkering – vereist meestal specialistische niet-juridische kennis om relevante feiten te ontdekken en te waarderen; het gaat niet alleen om het signaleren van medische klachten (ontdekken), maar ook om het nagaan in welke mate die klachten maken dat een werknemer niet meer in staat wordt geacht zijn of andere functies uit te oefenen (waarderen). Ten tweede: zoals al eerder opgemerkt, beschikken bestuursrechters in de regel niet over voldoende kennis om de bewijskracht van een medisch deskundigenrapport adequaat inhoudelijk te kunnen beoordelen. Sterker, als regel weet de bestuursrechter niet wat hij niet weet, met als gevolg dat hij meer dan incidenteel geen of verkeerde vragen stelt aan de gemachtigde van het bestuursorgaan – die medisch gezien vaak evenmin is onderlegd – dat het bestreden besluit voor een belangrijk deel op het ‘in geding zijnde’ deskundigenrapport heeft gebaseerd.⁵¹ Daarbij komt ook dat aan een rapport van een arts een zeker gewicht wordt toegekend.

In dit kader: het gaat om een deskundigenrapport dat wordt gebruikt door het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen, één van de partijen in het geding ten overstaan van de bestuursrechter. Aldus ontstaat de situatie waarin de ene partij (het bestuursorgaan)

een veel sterkere bewijs- en procespositie heeft dan de andere partij (de eiser), terwijl deze ongelijkheid onvoldoende wordt gecompenseerd door de bestuursrechter, wegens een kloof tussen de kennis van enerzijds het bestuursorgaan en anderzijds eiser en de bestuursrechter.⁵² Bezien vanuit die optiek komt – schending van – art. 6 EVRM⁵³ in beeld: elke burger moet een eerlijke kans krijgen om bij een onafhankelijke en onpartijdige rechter op te komen tegen overheidshandelen waarvan hij nadeel ondervindt, en dit noodzaakt onder meer tot het creëren van een zinvol debat over het deskundigenrapport waarop dit handelen is gebaseerd. Het inmiddels roemruchte *Korosec*-arrest⁵⁴ laat zien dat onder meer de bestuursrechter een verantwoordelijkheid heeft bij het organiseren van tegenspraak wat betreft de bewijskracht van deskundigenrapporten.

Met het vorenstaande willen wij overigens niet zeggen dat de huidige handelwijze van de bestuursrechter zich – ‘dus’ – niet verdraagt met art. 6 EVRM. Wel is onze boodschap dat de bestuursrechter bij het waarderen van deskundigenrapporten meer invulling kan geven aan zijn taak als hoeder van de rechtspositie van de burger ten overstaan van het openbaar bestuur, door – wederom – meer nadruk te gaan leggen op materiële waarheidsvinding als beginsel van behoorlijk bestuursprocesrecht.⁵⁵ Die opdracht past in de trend die na 2015 steeds duidelijker zichtbaar wordt – onder meer wegens arresten van het EHRM⁵⁶ en

52 Vrij naar W.A. Faas, *Bruggen bouwen over de kenniskloof* (diss. VU), Zutphen: Paris 2019.

53 En art. 47 EU-Grondrechtenhandvest, en art. 17 lid 1 Grondwet.

54 EHRM 8 oktober 2015, nr. 77212/12, RSV 2016/27, m.nt. W.A. Faas, AB 2016/167, m.nt. T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik. Nader bijv. P. Lemmens, ‘De deskundige, het bestuur, de rechter en het recht van partijen op een eerlijke proces’, *NJB* 2017/472; G. de Groot, ‘Deskundigenbewijs in het bestuursrecht na het *Korosec*-arrest’, *NJB* 2017/473.

55 Vgl. A.G. van Galen & H.Th.J.F. van Maarseveen, *Beginnelsen van administratief procesrecht* (VAR-reeks LXXXII), Alphen aan den Rijn: H.D. Tjeenk Willink 1978, p. 26-29.

56 Zie hiervoor, voetnoot 53.

51 Faas & Koenraad 2022.

de maatschappelijke en politieke commotie over het toeslagenschandaal – in de toenevende behoefte aan toezicht op het responsief, burgervriendelijk en dienstbaar overheidshandelen.

5.2. Hoe verder?

Bestuursrechters kunnen in meer gevallen een deskundige benoemen (art. 8:47 lid 1 Awb), ter beslechting van een concreet geschil over de bewijskracht van adviezen die door de strijdende partijen aan het procesdossier zijn toegevoegd. Bestuursrechters kunnen ook algemene kwesties voorleggen aan een panel van experts (art. 8:45 lid 1 Awb), ter verkrijging van een breder inzicht in een niet-juridisch onderwerp waarop de door partijen overgelegde adviezen betrekking hebben.⁵⁷ Het gebruik van die instrumenten vereist geen wetswijzigingen. Daar staan twee belangrijke nadelen tegenover. Ten eerste: deskundigen en experts die de bestuursrechter adequaat willen en kunnen informeren, zijn moeilijk te vinden, mede vanwege de karige vergoeding die zij voor hun diensten ontvangen.⁵⁸ Ten tweede: de inzet van 'buitenstaanders' kost veel tijd, en leidt in ieder geval tot een substantiële verlenging van beroepsprocedures (en mogelijkerwijs tot toekenning van schadevergoeding wegens strijd met de redelijke termijn van art. 6 EVRM).

De zojuist geschetste nadelen kunnen voor een belangrijk deel worden ondervangen door de inzet van lekenrechters die deelnemen aan zowel de zitting als de raadkamer na afloop van de zitting. Die constructie noodzaakt echter tot de wijziging van in ieder geval de Wet

op de rechterlijke organisatie, en dat traject gaat naar verwachting veel tijd kosten, aangezien de inzet van lekenrechters in de reguliere (bestuurs)rechtspraak ongetwijfeld aanleiding tot principiële discussies zal geven.

Wellicht biedt ondersteuning van bestuursrechters door een persoon met specifieke kennis over bijvoorbeeld medische aangelegenheden het beste van twee werelden. Nu worden rechters nog ondersteund door juristen die evenmin weten wat zij niet weten als het aankomt op andere specialisten dan het recht.⁵⁹ Zo kan een geneeskundige adequaat – en heel veel beter dan een doorsnee jurist – bijpraten over de actuele stand van zaken rondom medische kwesties waarover bestuursrechtelijke geschillen uiteindelijk gaan. Het inzetten van zo'n functionaris, als onderdeel van de gerechtelijke organisatie, kost in ieder geval minder tijd dan het consulteren van een onafhankelijke medisch deskundige. Tegelijkertijd vergt zo'n verandering van de rechterlijke organisatie geen wetswijziging.⁶⁰ Wij vinden een dergelijke wijziging aanbevelenswaardig en kunnen ons voorstellen dat voor deze taak bijvoorbeeld een lid-jurist van het medisch tuchtcollege met gedegen kennis van de geneeskunst kan worden ingezet.

Mr. dr. L.M. (Rens) Koenraad
Universitair docent bestuursrecht verbonden aan Tilburg University en rechter-plaatsvervanger aan de rechtbank Limburg.

Prof. mr. A.C. (Aart) Hendriks
Hoogleraar gezondheidsrecht verbonden aan de Universiteit Leiden, rechter-plaatsvervanger aan de rechtbank Rotterdam en coördinerend voorzitter van de Geschillencommissie GGZ Amsterdam en omstreken.

Mr. O.L. (Oswald) Nunes
Advocaat bij KBS advocaten te Utrecht.

57 Voor bestuursrechters die in hoogste instantie rechtspreken – Afdeling bestuursrechtspraak, Centrale Raad van Beroep en College van Beroep voor het bedrijfsleven – geldt een specifieke procedure. Die instanties kunnen 'meedenkers' (*amici curiae*) inschakelen. Zie art. 8:12b Awb (*Stb.* 2020, 416; *Kamerstukken* 2020/21 35.550).

58 Hierover reeds L.M. Koenraad, 'Deskundig rechtspreken', *Jurisprudentie Bestuursrecht* plus 2007/13, p. 212-213. Zie art. 8:36 lid 1 Awb; die bepaling verwijst naar de Wet tarieven in strafzaken; zo komt men terecht bij het Besluit tarieven in strafzaken 2003 (*Stb.* 2003, 330; daarna veelvuldig gewijzigd).

59 Vgl. Faas & Koenraad 2022.

60 Nader bijv. P.P.T. Bovend'Eert, *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*, Deventer: Wolters Kluwer 2013, p. 166-170. Zie art. 14 Wet op de rechterlijke organisatie.