

Het pro forma beroepschrift moet blijven

NTB 2016/39

Het artikel van Nico Verheij in NTB 2016/20 met de titel 'Weg met het pro forma beroepschrift' prikkelde mij tot het geven van een reactie. Het is mij niet bekend of zijn bijdrage deel uitmaakt van een al langer lopende discussie. Hoe dan ook bepleit ik bij dezen dat het pro forma beroepschrift moet blijven.

Het hoofdargument voor 'blijven' is wat in het Engels wel wordt uitgedrukt met de woorden *"if it ain't broke, don't fix it"*. Als iets behoorlijk werkt, laat het met rust. Het verkrijgen van uitstel voor het indienen van een (nader) processtuk is, voor zover mij bekend, in het recht een behoorlijk functionerend en algemeen aanvaard verschijnsel. Niet voor niets wordt er in de praktijk veel gebruik van gemaakt. Niettemin zal ik hieronder op de argumentatie van Verheij ingaan.

Het hoofdargument dat Verheij voor afschaffing van het pro forma beroep geeft, is dat het in de praktijk al lang niet meer de 'arme burgers' maar juist advocaten en andere professionele rechtshulpverleners zouden zijn die van de regeling profiteren. Verheij stelt dat die juridische professionals ook wel zonder termijnverlenging kunnen; een kwestie van 'agendabeheer'.

Het door Verheij gemaakte onderscheid tussen burgers en rechtshulpverleners zie ik niet zo zwart-wit. Is het niet zo dat rechtshulpverleners juist worden ingeschakeld door de burger? Om diens belangen tegen de overheid te kunnen beschermen is de mogelijkheid van een pro forma beroep bepaald geen overbodige luxe. Er bestaan nu eenmaal ook in het bestuursrecht complexe zaken waarin een maximale termijn van zes weken aan de korte kant is. In de praktijk staat aan de rechtshulpverlener overigens lang niet altijd de volledige termijn van zes weken ter beschikking. De cliënt die de bezwaarfase zelf heeft doorlopen en is geconfronteerd met een negatief besluit op bezwaar, meldt zich meestal niet al op dezelfde dag bij het kantoor van de rechtshulpverlener. De redenen daarvoor zijn divers: vakantie, onbekendheid met advocaten, eerst intern overleg, enzovoort. Verder willen sommige cliënten alvorens beroep in te stellen eerst een inschatting van de proceskansen. Kortom, als de rechtshulpverlener na het aannemen van een zaak eindelijk inhoudelijk aan de slag kan, zijn er vaak al enkele weken verstreken. Het kunnen indienen van een pro forma beroepschrift waarborgt in zulke gevallen dat de rechtshulpverlener ten minste een behoorlijke termijn heeft om voor zijn cliënt een inhoudelijk deugdelijk beroepschrift te formuleren. Dat ook rechtshulpverleners agenda-technisch van de regeling profiteren, lijkt mij bijzaak.

Dat er, zoals Verheij stelt, burgers zijn die zonder bijstand van een rechtshulpverlener al binnen de termijn van zes weken de beroepsgronden indienen, lijkt mij ook geen reden voor afschaffing van het pro forma beroep. Het bestuurs-

recht is complex, eigenlijk te complex voor de juridische leek. Een jurist zal, zoals hij nu eenmaal heeft geleerd, meer tijd willen besteden aan de onderbouwing van het beroep en de daarmee verband houdende research. Daar wordt het beroep immers op beoordeeld. Ook om die reden is een aanvullende beroepstermijn niet te veel gevraagd.

De kritiek van Verheij dat het pro forma beroep leidt tot een onnodige verlenging van de beroepsprocedure overtuigt mij evenmin. Zoals Verheij zelf aangeeft, wordt de procedure door het pro forma beroep hooguit met vier weken verlengd. Ik heb de indruk dat het niet het pro forma beroepschrift is dat voor de meeste vertraging in de beroepsprocedure zorgt (en hier dus ook niet de schuld van moet krijgen).

Verheij heeft een punt waar hij stelt dat het probleemoplossend vermogen van de bezwaarschriftprocedure in de praktijk onvoldoende wordt benut. Anders dan Verheij zie ik echter geen reden om de bezwaar- en beroepsprocedure voor wat betreft het mogen indienen van een 'pro forma' verschillend te behandelen. Hoewel ik zijn mening deel dat in de bezwaarfase alles mogelijk moet zijn dat bijdraagt aan een oplossing van een conflict, vermoed (en hoop) ik dat de oplossing van een conflict niet in hoofdzaak afhangt van het al dan niet mogen indienen van een pro forma processtuk. Naar mijn mening zijn daarvoor andere mechanismen leidend. Bovendien werkt het voor de burger verwarrend dat wel een pro forma bezwaar maar geen pro forma beroep mogelijk is.

Ik zeg dus: het pro forma beroepschrift moet blijven!

¹ Mr. Douwe op de Hoek is als advocaat werkzaam bij Labré advocaten te Amsterdam en voert een bestuursrechtelijke praktijk.