

Een succesverhaal voor rechtsvorming, rechtseenheid en rechtszekerheid: de Wet Prejudiciële vragen aan de Hoge Raad²

NTBR 2016/46

Op 1 juli 2012 is de ‘Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad’ in werking getreden. De wet creëert de mogelijkheid om al vroeg in een procedure het antwoord op een prangende rechtsvraag te verkrijgen, in gevallen waarin de maatschappelijke behoefte aan een richtinggevende uitspraak van de Hoge Raad groot is, hetgeen tot (versnelde) rechtsvorming en tot meer (en eerdere) rechtszekerheid en rechtseenheid kan leiden. De wettelijke regeling is sinds juli 2012 diverse malen benut en heeft ook tot spraakmakende rechtspraak geleid. In het tussen juni 2015 en juni 2016 door Ucall uitgevoerde WODC-onderzoek stonden twee vragen centraal: a) hoe werkt de huidige procedure voor het stellen van prejudiciële vragen aan de Hoge Raad in het civiele recht; en b) is het mogelijk, en zo ja, onder welke omstandigheden, om een prejudiciële procedure in het strafrecht in te voeren? Deze bijdrage bevat een – noodzakelijkerwijs – beknopte weergave van de evaluatie van dit onderzoek.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding voor en doelstelling van het te bespreken evaluatieonderzoek

Op 1 juli 2012 is de ‘Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad’ in werking getreden.³ Deze wet (hierna ook wel Wet prejudiciële vragen of Wpv genoemd) maakt het voor de civiele feitenrechter (rechtbank en hof) mogelijk om gedurende een civiele procedure en alvorens daarin een einduitspraak te doen, prejudiciële vragen te stellen aan de Hoge Raad. De regeling is neergelegd in art. 81a RO en art. 392-

394 Rv. Het antwoord op de voor de civiele procedure bij die feitenrechter beslissende rechtsvraag komt dan van de hoogste civiele rechter en niet van die feitenrechter. Het stellen van zo'n vraag is mogelijk, kort gezegd, (1) in het geval van massaschadeclaims (een veelheid aan vorderingsrechten die uit soortgelijke feiten of samenhangende oorzaken voortkomen); en (2) in het geval er nog talrijke andere, uit soortgelijke feiten voortvloeiende geschillen bestaan. De wet creëert zodoende de mogelijkheid om al vroeg in een procedure het antwoord op een prangende rechtsvraag te verkrijgen, in gevallen waarin de maatschappelijke behoefte aan een richtinggevende uitspraak van de Hoge Raad groot is, hetgeen tot (versnelde) rechtsvorming en tot meer (en eerdere) rechtszekerheid en rechtseenheid kan leiden. De wettelijke regeling is sinds juli 2012 diverse malen benut⁴ en heeft ook tot spraakmakende rechtspraak geleid.⁵

Volgens de wet was het de bedoeling dat de prejudiciële procedure in 2017 geëvalueerd zou worden. Gedurende het parlementaire debat werd echter tevens door de staatssecretaris toegezegd dat deze ‘de vinger aan de pols’ zou houden en dat er na twee jaren een inventarisatie zou worden gedaan in het licht van de mogelijke bredere inzet van de regeling.⁶ De Tweede Kamer is vervolgens dermate enthousiast geworden (of eigenlijk: gebleven) over de regeling dat men de regering in overweging heeft gegeven om deze wetgeving op korte termijn uit te breiden naar het strafrecht.⁷ Ten tijde van de begrotingsbehandeling (voor 2015) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, werd dan ook een motie ingediend om te komen tot een uitbreiding van de wettelijke regeling naar het strafrecht, door de (toenmalige)

1 Citeerwijze: I. Giesen en E.R. de Jong, ‘Een succesverhaal voor rechtsvorming, rechtseenheid en rechtszekerheid: de Wet Prejudiciële vragen aan de Hoge Raad’, *NTBR* 2016/46, afl. 10. Ivo Giesen en Elbert de Jong zijn als hoogleraar Privaatrecht resp. postdoc verbonden aan het Utrecht Center for Accountability and Liability Law (Ucall) en het Molengraaff Instituut voor Privaatrecht van de Universiteit Utrecht. De auteurs van deze bijdrage danken alle medeauteurs die een bijdrage leverden aan het in noot 2 genoemde onderzoeksrapport, en met name Clark Warren en François Kristen, zonder wie deze bijdrage niet tot stand had kunnen komen.

2 Deze bijdrage is een verkorte weergave van een onderzoeksrapport opgesteld door Ucall ten behoeve van het Ministerie van V&J in opdracht van het WODC waarin de (civielrechtelijke) Wet Prejudiciële vragen aan de Hoge Raad geëvalueerd werd en tevens bezien werd of invoering van een soortgelijke regeling in het strafrecht aan te bevelen zou zijn. Zie I. Giesen, F. Kristen, E. de Jong, C. Warren, E. Sikkema, A. Overheul, A. de Nijis, L. Vytopil, *De Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad: een tussentijdse evaluatie in het licht van de mogelijke invoering in het strafrecht*, Boomjuridisch: Den Haag 2016, 432 pp. (verder: Ucall rapport 2016). Wij hebben vrijelijk (onze eigen) teksten gebruikt uit dat rapport, met name (delen) uit hoofdstukken 1, 2, 4 en 5.

3 Wet van 9 februari 2012, *Stb.* 2012, 65 en 166 (inwerkingtreding).

4 Per 1 januari 2016 (met moment van afronding van het aan dit artikel ten grondslag liggende WODC onderzoek) waren er 25 prejudiciële vragen beantwoord en stonden er nog zes vragen open (voor de actuele stand van zaken van openstaande vragen zie www.hogeraad.nl/prejudicielevragen). Wij telden daarbij de deels beantwoorde vraag (er werden daarbij door de Hoge Raad vragen gesteld aan het HvJ EU; zie HR 3 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:2901 (Uitleg term administratieve procedure)) bij de nog niet-beantwoorde vragen, en dus bij de nog openstaande vragen. Inmiddels liet de Hoge Raad weten deze vraag niet meer te hoeven beantwoorden, zie HR 2 september 2016, ECLI:NL:HR:2016:2017 (X/DAS).

5 Met als meest markante voorbeeld waarschijnlijk de *Bewijsbeslag*-zaak (HR 13 september 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ9958; *NJ* 2014/455).

6 Zie *Handelingen II* 2010/11, nr. 5, d.d. 28 september 2011. Staatssecretaris Teeven deed deze toezegging op aandringen van het toenmalig VVD-kamerlid Van der Steur.

7 En het hierna verder buiten beschouwing blijvende fiscale recht: het ministerie van Financiën heeft in 2015 in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregel 2015 een ontwerp opgenomen dat het stellen van prejudiciële vragen aan de (belastingkamer van de) Hoge Raad in fiscale procedures mogelijk maakt. Deze regeling is wet geworden per 1 januari 2016, zie *Stb.* 2015, 540.

Kamerleden Dijkhoff (VVD) en Van Nispen (SP).⁸ Met het oog daarop is vervolgens een tussentijdse evaluatie van de regeling gevraagd, en daarop heeft het tussen juni 2015 en juni 2016 door Ucall uitgevoerde WODC-onderzoek waarover wij in dit artikel kort nader verslag doen,⁹ dan ook betrekking.

1.2 Vraagstelling

In het evaluatieonderzoek onderzochten we twee vragen: a) hoe werkt de huidige procedure voor het stellen van prejudiciële vragen aan de Hoge Raad in het civiele recht; en b) is het mogelijk, en zo ja, onder welke omstandigheden, om een prejudiciële procedure in het strafrecht in te voeren? Het onderzoek heeft derhalve een tweeledig doel. Het vormt ten eerste een tussenevaluatie van de bestaande privaatrechtelijke regeling (en enkel daarover handelt deze bijdrage). Ten tweede bevat het een (ex ante) analyse ten aanzien van de vraag of invoering van een soortgelijke regeling in het strafrecht opportuun is.

1.3 Deze bijdrage

Deze bijdrage bevat een – noodzakelijkerwijs – beknopte weergave van de door ons uitgevoerde evaluatie. Daarbij beperken wij ons tot de onderzoeksresultaten, voor de onderbouwing van die resultaten verwijzen wij de geïnteresseerde lezer graag naar het onderliggende rapport. We doen dat door eerst de context, de hoofdlijnen van de bestaande wettelijke regeling, te schetsen (paragraaf 2) en daarna de uitkomsten van onze literatuurstudie en het door ons verrichte empirische onderzoek (interviews) te laten zien in paragraaf 3. Die paragraaf bespreekt eerst de centrale onderzoeksvraag (paragraaf 3.1) en daarna enkele specifieke kritiekpunten inzake de Wpv (paragraaf 3.2). In paragraaf 4 ronden wij deze bijdrage af, maar voordat we daar aan toe zijn, volgt hierna eerst nog een weergave van de doelen, verwachtingen en voor- en nadelen van de wet (paragraaf 1.4), en een korte bespreking van de onderzoeksaanpak (paragraaf 1.5).

1.4 Beoogde doelen, verwachtingen en voorziene voor- en nadelen van de te evalueren wet

Teneinde de wettelijke regeling te evalueren, zijn wij nagegaan welke doelen en resultaten werden nagestreefd met de invoering van de regeling. Daarbij hebben wij ook gekeken naar de ten tijde van invoering onderkende voor- en nadelen van een prejudiciële vraagprocedure. Wij vulden dit kader aan met de verwachtingen die bij de introductie van het te evalueren instrument bestonden bij een deel van de potentiële gebruikers, de feitenrechters.¹⁰

Aangaande de beoogde doelen en verwachte resultaten, geldt dat de wetgever met de Wet prejudiciële vragen wilde bereiken dat er spoedig (lees: eerder) op het hoogste niveau zou worden beslist over maatschappelijke relevante, veel voorkomende civielrechtelijke problemen. Rechtsvragen die in talrijke civielrechtelijke zaken spelen, zouden eerder door de Hoge Raad worden beslist.

De voordelen van de nieuwe procedure zouden, volgens de commissie-Hammerstein¹¹ zijn dat:

- de feitenrechter voor het oordeel van de cassatierechter niet hoeft te wachten op een ‘gewone’ procedure in cassatie, omdat hij reeds op grond van het antwoord op de gestelde vraag kan oordelen;
- onzekerheid over het antwoord op een belangrijke rechtsvraag, zeker als het om een groot aantal zaken gaat, door het antwoord op een prejudiciële vraag tijdig kan worden weggenomen;
- de Hoge Raad nauwer betrokken raakt bij en relevanter wordt voor de feitenrechters met het oog op het bereiken van rechtseenheid en rechtsontwikkeling.

In het wetgevingsproces¹² dat volgde op het advies van de commissie-Hammerstein is daaraan toegevoegd dat:

- een spoedige beantwoording, het instellen of voortzetten van mogelijk vele individuele procedures overbodig kan maken;
- prejudiciële antwoorden voorkomen dat rechters tegenstrijdige beslissingen wijzen en dat bevordert aldus de rechtseenheid;
- de regeling bijdraagt aan een optimale invulling van de rechtsvormende taak van de Hoge Raad in zaken waarin de maatschappelijke behoefte aan een antwoord (en rechtsvorming) groot is.

De mogelijke nadelen zouden zijn, volgens dezelfde commissie-Hammerstein¹³:

- Vertraging en complicering van de procedure (doordat een ‘tussenfase’ wordt ingelast).
- Werklastverschuiving.

Wat betreft de onderkende nadelen, is er in de literatuur voornamelijk op gewezen dat de Hoge Raad zou kunnen worden geroepen te beslissen over kwesties die nog onvoldoende zijn overdacht en uitgedacht in feitelijke instanties.¹⁴ In het bijzonder wordt het gegeven dat de feiten nog

8 Zie *Kamerstukken II 2014/15*, 34 000 VI, nr. 29. De regeling wordt overigens ook ingevoerd in het Caribisch deel van het Koninkrijk, zie het voorgestelde art. 1b Rijkswet cassatierechtspraak voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba, opgenomen in *Kamerstukken 34 237*.

9 Ucall rapport 2016.

10 Daarop gaan we nu niet nader in, zie daarover Ucall rapport 2016, paragraaf 1.2.3.

11 A. Hammerstein e.a., *Versterking van de cassatierechtspraak*, Den Haag: Commissie normstellende rol Hoge Raad 2008 (verder: Rapport Hammerstein 2008), p. 51. Dit is de commissie die begin 2008 adviseerde over mogelijke versterkingen van de rechtsvormende taak van de Hoge Raad, onder andere via een prejudiciële procedure.

12 Zie *Kamerstukken II 2010/11*, 32 612, 3, p. 5.

13 Rapport Hammerstein 2008, p. 51.

14 Dat was bijv. ook de mening van enkele feitenrechters, zoals verkondigd in S.S. van Kampen & I. Giesen, ‘Prejudiciële vragen aan de Hoge Raad, valkuilen voor de Hoge Raad’, *TCR* 2013, p. 9.

niet definitief vaststaan als een nadeel ervaren. Dit geldt zeker waar het kwesties betreft met een 'gemengd' – deels juridisch, deels feitelijk – karakter.¹⁵

Uit de literatuurstudie, doch ook de interviews, rijst verder het beeld dat er in wezen weinig concrete verwachtingen bestonden ten aanzien van de nieuwe wet. De vrijwel volledige oogst in de literatuur beschreef de nieuwe regels zonder uit te diepen of de onderbouwing van de wet wel klopte (dat werd blijkbaar zo geaccepteerd) en zonder uit te spreken welke verwachtingen de wet wekte. Het onderzoek van Van Kampen & Giesen¹⁶ liet echter zien dat de feitenrechters medio 2012 nog wel enige scepsis hadden ten aanzien van de nieuwe wet (te kort samengevat: gaat dat straks niet te veel tijd van procespartijen vergen, en hoe zit het met de kosten?) en een enkeling wellicht nog last had van overspannen verwachtingen (een antwoord dat langer dan enkele maanden op zich zou laten wachten, zou funest zijn), maar verder was men ook toen al de regeling vooral gunstig gezind, en werd de bal bij de Hoge Raad gelegd om er een succes van te maken.¹⁷

Samenvattend draagt volgens de wetgever¹⁸ de tijdige beantwoording van belangrijke rechtsvragen door middel van de prejudiciële procedure bij aan een optimale vervulling van de *rechtsvormende* taak van de civiele kamer in zaken waarin grote maatschappelijke belangen in het spel zijn. Dit komt ten goede aan de *rechtseenheid* (men vermindert zo het gevaar dat lagere rechters in identieke individuele zaken tegenstrijdige uitspraken doen) en de *rechtszekerheid* (justitiabelen krijgen sneller duidelijkheid). Dat samen zijn dan ook de drie kerndoelstellingen die in de evaluatie centraal stonden.¹⁹

1.5 Aanpak van de evaluatie

Het evaluatieonderzoek bevat als eerste een juridische analyse van de wet, de literatuur en (vooral) de rechtspraak van de Hoge Raad op grond van de gestelde prejudiciële vragen. Bij die analyse gaat het enkel om de wijze waarop met de specifieke wettelijke regeling is omgegaan door de betrokkenen. De onderliggende juridische kwestie(s) (de materieel-rechtelijke of procesrechtelijke juridische inhoud die aangevoerd werd door vraag en antwoord) zijn slechts betrokken in de analyse voor zover dit relevant is geweest voor de analyse van de Wpv. In jargon zou men dan ook kunnen spreken

van een procesevaluatie waarmee de output van de regeling geanalyseerd kon worden.

De evaluatieopdracht vroeg daarnaast naar de zogenoemde 'outcomes' van de Wpv: zoals 'meer rechtseenheid', 'toegenomen rechtszekerheid', en 'bijdrage aan de rechtsvorming'. Het is evenwel zeer lastig om deze outcomes objectief te meten. Ten eerste omdat het om abstracte begrippen gaat, die lastig te operationaliseren zijn. Ten tweede omdat concrete gegevens waarmee deze operationalisering plaats kan vinden (bijvoorbeeld: zijn er méér of minder rechtszaken als gevolg van de gestelde vragen?) ontbreken. Daarom hebben wij ervoor gekozen om via interviews met advocaten, feitenrechters, A-G's en raadsheren in de Hoge Raad een inschatting te maken van de mate waarin de doelen van de Wpv worden behaald. Tijdens deze interviews hebben wij de geïnterviewden gevraagd naar hun perceptie ten aanzien van de mate waarin die doelstellingen bereikt zijn of kunnen worden bereikt. Via deze empirische weg hebben wij de werking van de regeling in de praktijk en de knelpunten en de succesfactoren van de regeling, volgens de professionals, in kaart gebracht.²⁰

Uiteindelijk zijn de procesevaluatie (de output van de regeling en de analyse daarvan) en de uitgevraagde percepties ten aanzien van mogelijke outcomes samengevoegd. Op grond daarvan hebben wij conclusies kunnen trekken ten aanzien van de vraag hoe aannemelijk het is dat de doelen van de Wpv zijn of kunnen worden behaald. Hieronder bespreken we de belangrijkste inzichten die daaruit volgden.

2. De wettelijke regeling op hoofdlijnen

2.1 Aanleiding en belang van de regeling

De aanleiding voor de invoering van de Wpv is, zoals ook wordt geconstateerd in het al genoemde rapport van de commissie-Hammerstein,²¹ de gevoelde noodzaak om te voorkomen dat zaken die rechtsvragen behelzen welke vanuit maatschappelijk oogpunt snel een antwoord behoeven, niet (voldoende) tijdig de Hoge Raad bereiken. Het probleem van 'hiaten' in het zaakaanbod van de Hoge Raad,²² waarbij de Dexia-affaire steeds als het meest sprekende voorbeeld van stal werd gehaald, ontstaat bijvoorbeeld doordat partijen niet de tijd hebben om te (kunnen) wachten op een uitspraak van de Hoge Raad na een al afgeronde procedure in eerste aanleg en hoger beroep, of doordat de financiële middelen ontbreken om (ook nog) in cassatie te gaan. Met de prejudiciële procedure werd het mogelijk gemaakt dat ook dat de belangrijke juridische (en maatschappelijke) kwesties wél tijdig (het liefst zo vroeg mogelijk) bij de Hoge Raad (kunnen) komen. De feitenrechter zou vervolgens meteen het oordeel van de Hoge Raad mee kunnen nemen bij diens beslissing in de voorliggende zaak en soortgelijke gevallen. Dat bevordert de rechtsontwikkeling en de rechtseenheid,

15 Zie bijv. K. Teuben, 'Kroniek', *TCR* 2012, p. 105; A.Ch.H. Franken, 'Zij die beoordeeld worden groeten ul', *Aansprakelijkheid, Verzekering & Schade* 2011/11, p. 105-106; en R.P.J.L. Tjittes & R. Meijer, 'Franse en Europese lessen voor een prejudiciële procedure bij de Hoge Raad', *RM Themis* 2009, p. 173. Ook de Raad van State uitte zich over onder meer dit punt kritisch. *Kamerstukken II* 2010/11, 32612, 4, p. 3-4.

16 Zie bijv. Van Kampen & Giesen 2013, p. 9.

17 Zie nader Ucall rapport 2016, paragraaf 1.2.3 en 4.6.1.

18 Zie *Kamerstukken II* 2011/12, 32612, 3, p. 5, terugwijzend naar de lijst voor- delen op p. 3-4.

19 In de literatuur die rondom de invoering van de regeling verscheen, werden deze uitgangspunten niet fundamenteel ter discussie gesteld; dat past naadloos bij het algemene beeld in die tijd dat er weinig weerstand tegen de regeling bestond, zie *Kamerstukken II* 2010/11, 32612, 3, p. 2-3.

20 Voor de verantwoording van dit empirische onderzoek verwijzen wij naar Ucall rapport 2016, paragraaf 1.6, 1.7 en 4.2.

21 Zie het Rapport Hammerstein 2008, p. 23-24.

22 Zie V.C.A. Lindijer, 'Het voorontwerp prejudiciële vragen aan de Hoge Raad', *Verkeersrecht* 2009, p. 297.

en de rechtszekerheid. Partijen in de specifieke procedure weten (sneller) waar zij aan toe zijn en kunnen zich zo een extra procesgang besparen en partijen die zich in een soortgelijke positie bevinden, hebben meer duidelijkheid over hun rechtspositie.

2.2 In welke zaken?

De wetgever heeft (na enige aarzeling) ervoor gekozen om de mogelijkheid van het stellen van prejudiciële vragen door de feitenrechter in brede zin open te stellen, en niet louter voor massavorderingen, zoals eerst voorzien was. De belangrijkste voorwaarde voor het stellen van een prejudiciële vraag is dat de beantwoording van de voorliggende rechtsvraag rechtstreeks van belang is voor – kort gezegd – talrijke andere feitelijk vergelijkbare zaken, zoals uitgewerkt in de twee criteria van art. 392 lid 1 onder a en b Rv: (a) massaschadeclaims (een veelheid aan vorderingsrechten die uit soortgelijke feiten of samenhangende oorzaken voortkomen) en (b) talrijke andere uit soortgelijke feiten voortvloeiende geschillen.

Wat deze twee criteria precies behelzen, is zo kort na de inwerkingtreding van de wet nog niet helemaal duidelijk. Echte problemen naar aanleiding van eventuele onduidelijkheid over het criterium zijn er overigens ook nog niet gerezen.²³ Omdat de Hoge Raad, zoals blijkt uit art. 393 lid 8 (nieuw) Rv, kan afzien van beantwoording als hij oordeelt dat de vraag zich niet voor beantwoording leent of de vraag van onvoldoende gewicht is om beantwoording te rechtvaardigen, is wel helder dat het uiteindelijk de Raad zelf is die beslist of een vraag beantwoord wordt.²⁴ Overigens geven geïnterviewden bij de Hoge Raad en het Parket aan dat ze de vraagstellende rechter veel vrijheid laten bij (de motivering van) zijn oordeel over het nut en de noodzaak van het stellen van de desbetreffende prejudiciële vraag.²⁵ Een raadsheer bij de Hoge Raad: 'over de B-grond doen we natuurlijk niet moeilijk. Het is best veel betekenend dat in de beslissing over de kolomaansprakelijkheid²⁶ de Hoge Raad niet rept over het niet-veel voorkomen van een vraag.' Want, 'wat is nu veelvoorkomend?.'²⁷

Wat voor de zo gekozen ruime insteek pleit, is dat de Hoge Raad zodoende een groot en breed palet aan mogelijke rechtsvragen én mogelijke vragenstellers (lees: alle rechtbanken en gerechtshoven) ter beschikking krijgt. Datzelfde resultaat is overigens bereikt door af te stappen van het oorspronkelijke idee dat unus-rechters niet mee zouden mogen doen;²⁸ juist daar vandaan (o.a. kantonzaken) komen nu veel rechtsvragen bij de Hoge Raad die daar niet (snel zouden) komen, omdat cassatie dan niet steeds (volledig) mogelijk is.

2.3 Belangrijkste wettelijke uitgangspunten

Vermeldenswaard uit de op zichzelf helder, beknopte en vrij eenvoudig opgezette wettelijke regeling is wat ons betreft verder nog het volgende:²⁹

- De prejudiciële procedure vangt – vanzelfsprekend – aan met het stellen van een vraag door een civiele rechter, in enkelvoudige of meervoudige samenstelling.³⁰ De procedure bij die rechter kan zowel bij dagvaarding als bij verzoekschrift zijn ingeleid.
- De te stellen vraag dient blijkens art. 392 lid 1 Rv in de eerste plaats een rechtsvraag te zijn. Zuiver feitelijke vragen kunnen niet aan de Hoge Raad worden voorgelegd, ook niet in de prejudiciële procedure. Gemengde vragen, vragen met een deels juridisch en deels feitelijk karakter, kunnen wel aan de Hoge Raad gesteld worden.
- Het antwoord op de gestelde vraag dient nodig te zijn om op de eis of het verzoek te kunnen beslissen (art. 392 lid 1 aanhef Rv).
- De partijen kunnen verzoeken aan de rechter om een prejudiciële vraag te stellen, maar deze kan dat ook ambtshalve doen, zie art. 392 lid 1 aanhef Rv. De rechter zal dan wel partijen moeten horen over dat voornemen en over de inhoud van de vraag (art. 392 lid 2 Rv).
- De beslissing waarbij de vraag wordt gesteld, bevat onder andere de vastgestelde feiten en de partijstandpunten, alsmede een uiteenzetting waarin wordt aangegeven dat voldaan wordt aan criterium a of b uit lid 1, aldus art. 392 lid 3 Rv. De uitspraak waarmee de rechter beslist vragen te stellen, is een tussenvonnis.³¹
- Tegen deze beslissing staat geen voorziening open (art. 392 lid 3 Rv).³²
- Besluit de rechter om vragen te stellen dan dient de griffier een afschrift van de tussenuitspraak waarin de vragen zijn neergelegd onverwijld te versturen naar de Hoge Raad. De griffier zendt ook afschriften van andere op de procedure betrekking hebben stukken op diens verzoek aan de griffier van de Hoge Raad (art. 392 lid 4 Rv).³³
- De oorspronkelijke beslissing wordt aangehouden (art. 392 lid 5 Rv).
- De rechter kan andere lopende procedures waarvoor het antwoord van belang is, ook aanhouden, na instemming daarmee door de partijen (lid 6). Tegen de beslissing om al dan niet aan te houden, staat geen hogere voorziening open (art. 392 lid 6 Rv).

23 Zie Ucall rapport 2016, paragraaf 3.3.4.1.

24 Zie ook HR 2 september 2016, ECLI:NL:HR:2016:2017 (X/DAS).

25 Er waren op dat moment twee vragen 'onbeantwoord' gelaten.

26 Gedoeld wordt op HR 21 juni 2013, ECLI:NL:HR:2013:CA3958, NJ 2013/353 (ipr-doorbraak).

27 Zie ook Ucall rapport 2016, p. 183.

28 Zie daarover Ucall rapport 2016, paragraaf 3.3.3.3, en Kamerstukken II 2011/12, 32612, 8.

29 Zie eveneens Asser/Korthals Altes & Groen 2015/339.

30 Blijkens de laatste zin van art. 392 lid 1 Rv komt de bevoegdheid tot het stellen van vragen niet toe aan de rechter die moet toetsen of hij een op grond van de Wet collectieve afwikkeling massaschade (WCAM) verbindend kan verklaren (art. 7:907 lid 1 BW).

31 Kamerstukken II 2010/11, 32612, 6, p. 14.

32 Tegen de weigering om een vraag te stellen naar aanleiding van een verzoek van (één der) partijen staat blijkens de toelichting wel beroep open, zie Kamerstukken II 2010/11, 32 612, 3, p. 15. De toegevoegde waarde hiervan is echter, zoals Korthals Altes & Groen opmerken, beperkt omdat hiermee in beginsel moet worden gewacht tot de einduitspraak. Zie Asser/Korthals Altes & Groen 2015/339.

33 Naar ons vanuit de Hoge Raad is medegedeeld, wordt hier standaard om verzocht.

- Partijen, maar ook derden, kunnen en mogen de Hoge Raad voorzien van informatie ('schriftelijke opmerkingen') inzake de rechtsvraag die voorligt, zie art. 393 lid 1 en 2 Rv; daartoe is wel een cassatieadvocaat nodig (lid 3).
- De Hoge Raad kan eventueel een mondelinge of schriftelijke toelichting verlangen (art. 393 lid 4 Rv).
- De P-G neemt een conclusie nadat de termijn voor het maken van schriftelijke opmerkingen verstreken is, art. 393 lid 6 Rv.
- De Hoge Raad mag de vraag herformuleren, maar daarbij zal hij wel eerst de partijen moeten horen tenzij de herformulering van ondergeschikte betekenis is (art. 393 lid 7 Rv).
- De Hoge Raad mag, zoals blijkt uit art. 393 lid 8 Rv, afzien van beantwoording als hij oordeelt dat de vraag zich niet voor beantwoording leent of de vraag van onvoldoende gewicht is om beantwoording te rechtvaardigen.
- Hij kan er ook voor kiezen een vraag waarvan beantwoording niet meer nodig is om de procedure te beslissen, toch te beantwoorden (art. 393 lid 9 Rv).
- De rechter die de vraag stelde, beslist de onderliggende procedure (welke aangehouden werd, zie art. 392 lid 5 Rv) met inachtneming van de uitspraak van de Hoge Raad, nadat partijen zich daarover hebben mogen uitlaten (art. 394 lid 1 Rv).
- De door de Hoge Raad begrote kosten van de wederpartij (bij toepassing van art. 393 lid 3 en 4) kunnen worden opgenomen in de proceskostenveroordeling (art. 394 lid 2 Rv).

Dit zijn de hoofdlijnen van de uiteindelijk geïntroduceerde regeling. De grote vraag is echter hoe die regeling in de praktijk gestalte krijgt en heeft gekregen. Daarvoor handelt paragraaf 3 van deze bijdrage.

3. De uitkomsten van de civielrechtelijke evaluatie

3.1 Het antwoord op de centrale onderzoeksvraag

3.1.1 De Wpv is een onverdeeld succes

De algemene conclusie uit de door ons uitgevoerde evaluatie van de Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad luidt dat de wet een onverdeeld succes is geworden. De regeling wordt inmiddels regelmatig gebruikt, misschien zelfs wel meer dan verwacht werd. De regeling lijkt ook genoegzaam bekend te zijn en te voorzien in een behoefte van de rechtspraktijk. De Wpv wordt door alle hoofdrolspelers in het veld verwelkomd, niet in de laatste plaats door de Hoge Raad en het Parket. 'Ik maak reclame voor de regeling, ja. Absoluut', zo vertrouwde een A-G ons toe.³⁴ Een raadsheer bij de Hoge Raad liet nog optekenen dat het werk in prejudiciële zaken 'in zekere zin leuker is'. Bovendien denken feitenrechtters bijvoorbeeld proactief na over mogelijk te stellen vragen. Zo

bespreken zij in verschillende overlegstructuren (volgens een geïnterviewde rechter: met name kantonrechters via het LOVCK) problemen waarin zij in hun dagelijkse praktijk tegenaan (zouden kunnen) lopen en bekijken zij de wenselijkheid en mogelijkheid om, wanneer zich een geschikte procedure aandient, een prejudiciële vraag te stellen. En ook de behoefte van civiele procespartijen wordt bevredigd: zij betrekken de regeling regelmatig bij hun processtrategie, bijvoorbeeld door procedures al vanaf aanvang op te zetten als een prejudiciële vraagprocedure.³⁵ De regeling is bovendien voldoende 'toegankelijk', want eenvoudig van aard en opzet; (processuele) problemen bij de inzet en het gebruik ervan doen zich volgens onze bevindingen niet of nauwelijks voor.³⁶ Kortom, de regeling heeft 'aangetoond bestaansrecht te hebben', zoals Korthals Altes & Groen het verwoorden,³⁷ en is 'een nuttig instrument', zoals Hermans stelde.³⁸

Mede gezien een en ander houden de betrokkenen de regeling ook voor principieel wenselijk, omdat de rechtsvorming, de rechtszekerheid en de rechtseenheid naar hun (en onze) perceptie met de regeling gediend worden, zie hierna, ook al is er op (detail)punten enige kritiek mogelijk, zoals in paragraaf 3.2 van deze bijdrage nog zal blijken.

3.1.2 Bijdrage aan rechtseenheid, rechtszekerheid en rechtsvorming

De wetgever sprak bij het opstellen van de wet verwachtingen uit, en die hadden – kort samengevat – betrekking op de bijdrage aan de rechtsvorming die door de regeling gestimuleerd zou worden, alsmede op de rechtszekerheid en de rechtseenheid die dichterbij zouden komen door prejudiciële vragen te beantwoorden. Te dien aanzien valt zonder terughoudendheid te concluderen dat de rechtsvorming, en in het kielzog daarvan tevens de rechtszekerheid en de rechtseenheid, in hoge mate gediend zijn door de wet.³⁹ Vrijwel alle vragen leidden immers tot antwoorden die in meer of mindere mate aan de rechtsvorming hebben bijgedragen (dat oordeel is overigens wel afhankelijk van ieders

³⁴ Zie ook Ucall rapport 2016, paragraaf 1.2. en 4.6.2.

³⁵ Meer daarover in Ucall rapport 2016, paragraaf 4.4.4.

³⁶ Er is, zo blijkt, wel enige onduidelijkheid over hoe (met een cassatieadvocaat of niet?) men als procespartij kan 'meedoen' aan een prejudiciële procedure, zo bleek in Ucall rapport 2016, paragraaf 4.6.3. Die kennis zou weliswaar in de bagage van elke advocaat moeten zitten, maar als een procespartij zelf procedeede bij een kantonrechter die vervolgens een vraag stelt, is dat geen afdoende antwoord. Voor die gevallen zou een korte, heldere duiding (op de website van de Hoge Raad) van dit soort procedurele aspecten wellicht helpen (in aanvulling op wat er al te vinden is op de inmiddels vernieuwde en aangepaste website van de Hoge Raad, zie www.hogeraad.nl/prejudiciële-vragen).

³⁷ Zie Asser *Procesrecht/Korthals Altes & Groen* 7 2015/338.

³⁸ R.M. Hermans, 'Een visie op de taak van de Hoge Raad in de 21^e eeuw', *TCR* 2015, p. 159.

³⁹ Zie Ucall rapport 2016, paragraaf 4.9. Met die aantekening dat wellicht niet alle prejudiciële vragen voor iedere geïnterviewde even noodzakelijk waren, vgl. Ucall rapport 2016, paragraaf 4.9.5.

definitie van rechtsvorming, welke definities uiteen kunnen lopen⁴⁰).⁴¹

Ter illustratie van het voorgaande wijzen we er nog op dat op de vraag of de prejudiciële vraagprocedure een goed instrument is om rechtseenheid en rechtszekerheid te bereiken, eigenlijk eensluidend antwoord werd gegeven: 'no doubt about it,' aldus een A-G in bewoordingen die illustratief zijn voor de meeste antwoorden. 'De hele faillissementspraktijk weet waar die aan toe is', 'die alleenstaande ouderkop, iedereen weet waar die aan toe is', en 'Het antwoord van de Hoge Raad is zeker van belang voor de andere 750 procedures die destijds liepen over deze materie'. Ook het 'bewijsbeslag geeft een kader voor soortgelijke zaken. Dus het is zeer van belang.' En, zo viel nog op te tekenen, het is goed dat over de 'compensatieregeling bij buitengerechtelijke kosten is beslist. Dan weet iedereen waar hij aan toe is.'

Tot slot is de prejudiciële vraagprocedure, in de ogen van vele geïnterviewden, een zeer kosten-efficiënte regeling. Veel advocaten geven daarnaast aan dat het stellen van de prejudiciële vraag in hun procedure weliswaar voor vertraging (doorgaans zes maanden) in de afwikkeling van het desbetreffende geschil heeft gezorgd, maar dat die vertraging zich dubbel en dwars terugbetaalt, aangezien sneller en goedkoper ('gratis naar de Hoge Raad') een oordeel van de Hoge Raad is verkregen.

3.1.3 Enkele succesfactoren toegelicht

Wat zijn tot nu toe dan de succesfactoren van de wet? Hieronder bespreken wij de, in onze ogen, belangrijkste.

De welwillendheid van de Hoge Raad

Wij wijzen vooreerst en met klem op de welwillendheid van de Hoge Raad bij beantwoording van de vragen en de snelheid die daarbij betracht is, zowel door de Hoge Raad als door het Parket bij de Hoge Raad.⁴² De Hoge Raad heeft hier het (vooraf) gevraagde leiderschap getoond, en duidelijk prioriteit toegekend aan dit type zaken om ervoor te zorgen dat de feitenrechter niet ontmoedigd zou worden om vragen te stellen. Dat het bureau vrijwel letterlijk 'schoon-geveegd wordt' om prejudiciële vragen met voorrang te behandelen, zoals een A-G ons toevertrouwde, heeft dus goed uitgekapt. Bovendien hanteert men omwille van de toegankelijkheid van de regeling, vooralsnog niet een al te strikte ontvankelijkheidstoets. Men wil niet zo te werk gaan als in Frankrijk. 'Daar krijgen rechters gewoon op hun kop van de Cour de Cassation. Hoe durf je die vraag te stellen, die hebben we allang beantwoord, namelijk in '63 en in dat en dat

arrest. Haha... Dat is een hele andere toon, echt Frans. Dat is ook helemaal niet hoe wij met de feitenrechtspraak omgaan. Nee', aldus een raadsheer.

Meerwaarde ten opzichte van andere rechtsvormende instrumenten: prejudicieel kan veel

Ten tweede heeft de prejudiciële procedure meerwaarde (in het licht van rechtsvorming, rechtseenheid en rechtszekerheid) ten opzichte van andere rechtsvormende instrumenten. Deze meerwaarde volgt uit 1) de aard van de regeling en 2) het gebruik en de invulling van verschillende rechtsvormende instrumenten in de praktijk.

Ten aanzien van het eerste punt geldt dat in prejudiciële vraagprocedures rechtsvragen in een 'zuivere(der) vorm' voorgelegd aan de Hoge Raad. De rechtsvragen zijn 'ontdaan van de ruis' die bij normale cassatieprocedures meestal wel aanwezig is, aldus een raadsheer. Bovendien zou de prejudiciële vraagprocedure meerwaarde hebben omdat de Hoge Raad in een prejudiciële vraagprocedure minder gemakkelijk kan 'duiken'.⁴³ In een prejudiciële vraagprocedure kan men, zodra de vraag ontvankelijk is verklaard, niet aanstonds van beantwoording afzien (art. 393 lid 2 juncto lid 8 Rv).⁴⁴ Zo vindt een raadsheer de antwoorden in de zaken over 'kosten van huurbemiddeling',⁴⁵ bewijsbeslag bij niet-IE-zaken,⁴⁶ telefoonabonnementen⁴⁷ en de alleenstaande ouderkop⁴⁸ heel mooie antwoorden, waarvan het maar de vraag is of deze zo hadden kunnen worden gegeven, als men had moeten wachten op de traditionele wijze. 'Prejudicieel kan veel', voegde de desbetreffende raadsheer nog toe.

Ten aanzien van het tweede punt geldt dat alleen al de huidige frequentie van het gebruik van de Wpv, en de hoge rechtsvormende waarde van het gebruik van de wet, die meerwaarde afdoende aantoonde. Dat geldt eens te meer in relatie tot de zeer uitzonderlijke gevallen waarin (in civiele zaken) een cassatie in het belang der wet wordt opgestart door de Procureur-Generaal. Zo'n cassatie in het belang der wet is meestal wel rechtsvormend maar ook erg zeldzaam. Ten opzichte van de sprongcassatie ligt de meerwaarde van de Wpv in de ook in dat geval nog steeds aanwezige versnelling van afdoening (bij een sprongcassatie slaan partijen weliswaar een instantie over, maar de zaak gaat dan wel als gewone cassatieprocedure, met bijbehorende termijnen, door). De (informele) proefprocedure wint het ook niet van de prejudiciële vraagprocedure qua snelheid en (dus) kos-

40 Wij hebben hier voor een betrekkelijk ruim concept gekozen, zie Ucall rapport 2016, paragraaf 4.9.2, waarbij het aanvullen van een leemte (er was nog geen antwoord) in elk geval ook als rechtsvorming telt.

41 Wij wijzen er ook nog op dat de Hoge Raad ook rechtsvormend te werk is gegaan in relatie tot de Wpv zelf, bijv. door het daarin verwoorde criterium voor toelating op een ruime wijze te interpreteren. Een geïnterviewde raadsheer wees daar uitdrukkelijk op. Het belang daarvan is dat de Hoge Raad bepaalde oneffenheden in de regeling zelf zou kunnen en zal wegwerken als die aan de goede werking van de wet in de wet zouden komen te staan.

42 Zie ook G. de Groot, 'Beginselen van procesrecht en de hoogste rechter: mag, moet en gaat de Hoge Raad ooit in dialoog met het EHRM?', TCR 2016, p. 11.

43 Met de term 'duiken' wordt bedoeld dat de Hoge Raad (reguliere) cassatieprocedures rechtsvragen die met het oog op de rechtsvorming van belang zijn, maar die in de ogen van de Raad in de specifieke procedure (nog) niet rijp zijn voor beantwoording, onbeantwoord laat door op andere gronden het cassatieberoep te honoreren of te verwerpen.

44 De Hoge Raad kan alsnog op de voet van art. 393 lid 8 Rv beslissen dat de vraag zich niet leent voor beantwoording (of minder waarschijnlijk in dit stadium: van gering belang is). Dit criterium is dermate ruim dat het de Hoge Raad veel vrijheid laat.

45 HR 16 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:3099 (huurbemiddelingskosten).

46 HR 13 september 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ9958, NJ 2014/455 (bewijsbeslag).

47 HR 13 juni 2014, ECLI:NL:HR:2014:1385, NJ 2015/477 (telefoonabonnementen I).

48 HR 9 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:3011, NJ 2015/465 (alleenstaande ouderkop).

ten, want los van de bijzondere start in zo'n geval (partijen starten na overleg een procedure op om een uitspraak te krijgen over een specifiek juridisch of feitelijk punt) vervolgt men ook dan met een reguliere civiele procedure. Als de proefprocedure eventueel tevens inhoudt dat er getracht zal worden een prejudiciële vraag te stellen, dan is het dát aspect wat de proefprocedure meerwaarde geeft qua snelheid en kosten. Soms is er enige vertraging in de afwikkeling maar dat ligt dan vrijwel steeds buiten de macht van de Hoge Raad (partijen die uitstel willen; fouten bij de griffie door het doorsturen van de uitspraak).⁴⁹

Afwezigheid van (belangrijke) negatieve neveneffecten

Een andere succesfactor is dat de regeling geen knelpunten van importantie kent, en van (ongewenste) neveneffecten van de prejudiciële procedure is ook weinig gebleken. Maar hierbij past wel de nodige voorzichtigheid en een grote mate van terughoudendheid, want juist op het punt van de mogelijke neveneffecten (Zijn er minder zaken aangebracht door de antwoorden in een besliste zaak? Zijn andere, vergelijkbare zaken eerder door feitenrechters afgewikkeld? Etc.) bleek het vrijwel onmogelijk om vaste aanknopingspunten voor een deugdelijke beantwoording te vinden. Niemand in de rechtsplegingsketen kan met enige mate van nauwkeurigheid inschatten (in de interviews blijft het op dit punt voornamelijk bij anekdotes over specifieke gevallen) wat prejudiciële antwoorden voor een effect hebben (gehad) op andere, vergelijkbare zaken – al wordt dat effect wel onderkend⁵⁰ – juist omdat die zaken zich wellicht niet meer voorgedaan hebben, ingetrokken zijn, aangehouden zijn, etc., zonder dat we zeker (kunnen) weten of dat inderdaad zo is. Wat wij wel kunnen zien en ook terug hebben gehoord, is dat er zaken, soms vele zaken, worden aangehouden door de feitenrechters, in afwachting van een antwoord op een gestelde vraag, dus op dat vlak is wel een effect te zien, maar dat effect kan afhankelijk van het geval positief (vrij snel helderheid door de andere zaak) of eerder negatief⁵¹ zijn (een vrijwel afgeronde zaak is (lang) op de plank blijven liggen). Ook geven de geïnterviewden aan dat de Hoge Raad nu zaken te beoordelen krijgt die zich anders niet (nu al) zouden hebben aangediend.⁵²

Het zijn dus de zonet genoemde, zogenaamde doelbereikingsvragen die (nog) niet beantwoord kunnen worden. Uiteraard is dat te betreuren, maar wij vrezen dat deze vragen ook over vijf of tien jaar niet te beantwoorden zullen zijn, omdat ze een vrijwel onmogelijke opdracht inhouden. Wellicht dat dit anders wordt als de feitenrechters vanaf nu uitvoeriger zouden gaan motiveren wanneer en waarom ze in bepaalde zaken geen vragen stellen, en die uitspraken dan ook stelselmatig gepubliceerd zouden worden, zodat onder-

zoeksdata (beter) te genereren zijn. Dat een rechter besluit geen vraag te stellen, lijkt nu nog zeer sporadisch te gebeuren omdat wij die gevallen nauwelijks terugzien, tenzij het inderdaad zo zou zijn dat vrijwel elk verzoek om een vraag te stellen ook tot een vraag leidt, hetgeen niet direct aannemelijk (te maken) is. Een suggestie onzerzijds zou dan ook zijn om ook de 'negatieve resultaten' (afgewezen verzoeken, en gevallen waarin het stellen van een vraag wel overwogen is, maar niet doorgevoerd) stelselmatig en 'verplicht' openbaar te maken.⁵³ Feitenrechters moeten derhalve gaan motiveren waarom zij in bepaalde zaken geen vragen stellen als de mogelijkheid daartoe zich aangediend heeft of serieus overwogen is; deze uitspraken worden wat ons betreft dan standaard gepubliceerd. Het voorgaande vormt in onze ogen overigens slechts een beperkt probleem voor dit evaluatieonderzoek, omdat uit de wel beantwoorde onderzoeksvragen een meer dan voldoende duidelijk beeld opdoemt dat de regeling als zodanig zeer nuttig en bruikbaar wordt geacht, zoals besproken.

3.1.4 *Tussenconclusie*

De verdere ontwikkeling van het privaatrecht heeft in ruime mate geprofiteerd van de regeling, en doet dat nog steeds: de rechtsvorming is gestimuleerd,⁵⁴ en zodoende tevens de rechtszekerheid en rechtseenheid, want de rechtsvorming neemt bestaande onzekerheden weg en leidt bovendien tot een uniforme rechtstoepassing. Uiteraard is niet zeker of een deel van dezelfde zaken niet ook op enige moment langs reguliere weg bij de Hoge Raad zouden zijn gekomen, en dus langs die weg dezelfde rechtsvormende resultaten zouden zijn bereikt, maar veel van de betreffende zaken zijn er nu in elk geval eerder gekomen, en dat is sowieso al winst, terwijl andere zaken sowieso de Hoge Raad niet zouden hebben kunnen bereiken (vanwege de appelpgrens in combinatie met de beperkte cassatiegronden van art. 80 RO).⁵⁵ Voor zover dat drie en half jaar na invoering van de Wpv kan worden overzien, is de regeling in het privaatrecht, gegeven onze interviews, de literatuurstudie en rechtspraakanalyse, dus zeker succesvol genoeg om daarmee door te gaan. Vanuit het privaatrechtelijke veld zijn er bovendien ook geen principiële obstakels te benoemen voor een uitbouw van de wet naar andere delen van het recht, zoals het strafrecht (en het belastingrecht, maar dat is reeds een gepasseerd station), afgezien van de vraag of er daaraan behoefte zou bestaan en hoe dat dan gerealiseerd zou moeten worden.

3.2 *Enkele specifieke kritiepunten*

3.2.1 *Opbouw van deze paragraaf*

Daarmee is echter nog niet alles gezegd; ondanks het succes van de regeling, mogen we de ogen niet sluiten voor enkele (detail)punten van kritiek op de regeling. Daarbij staat echter wel voorop dat er eigenlijk nauwelijks kritiek van betekenis wordt geleverd op de regeling van de prejudici-

49 De uitzondering hier betreft de samenloop van de twee zaken over het overwaarde-arrangement, een sprongcassatie en een prejudiciële vraag (zie HR 16 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:3023, NJ 2016/48), waarbij die vraag moest wachten op de cassatiezaak.

50 'Het kan haast niet anders. Maar het is vervolgens niet meetbaar', aldus een raadsheer in de Hoge Raad. Zie Ucall rapport 2016, paragraaf 4.10.

51 Zie bijv. nog paragraaf 4.11.5, alwaar blijkt dat aanhoudingen van zaken enkele praktische, begrotingstechnische consequenties hebben.

52 Zie Ucall rapport 2016, paragraaf 4.9.4.

53 Zie ook al I. Giesen & A.M. Overheul, 'Rechtsvorming door prejudiciële vragen aan de Hoge Raad: een tussenstand', AA 2015, p. 830.

54 Zie bijv. Asser *Procesrecht/Korthals Altes & Groen* 7 2015/338.

55 Dit strookt met de perceptie van de geïnterviewden, zie Ucall rapport 2016, paragraaf 4.9.4.

ele vragen, noch in de interviews, zo bleek gedurende het onderzoek,⁵⁶ noch in de doctrine.⁵⁷ Wij behandelen hierna, omdat die punten in de literatuur en/of de interviews vaker aan bod kwamen, de mogelijkheid dat er wellicht (straks) te veel zaken binnen komen, dat bepaalde vragen wellicht geen antwoord behoeven, dat de cassatiebalie wellicht overbodig zou zijn, dat de transparantie in het geding lijkt te zijn, en dat een cassatiefonds ter financiering van prejudiciële vragen een optie zou kunnen (of zelfs moeten) zijn.

3.2.2 *Te veel vragen?*

Uit de interviews is naar voren gekomen dat er wellicht op termijn een moment kan komen dat er in feite te veel vragen richting de Hoge Raad gaan. De capaciteit voor de (versnelde) afwikkeling daarvan is, zeker ook bij het Parket, niet eindeloos. Als een A-G zijn andere werk 'laat vallen' als er een prejudiciële vraag voorligt,⁵⁸ dan kunnen er op dit moment in feite maximaal tien vragen tegelijk behandeld worden, maar ook dan zou 'het raderwerk' waarschijnlijk al stilvallen want dan zou het 'gewone' werk al niet meer gedaan kunnen worden. Een instroom van meer dan enkele zaken tegelijkertijd (hetgeen overigens nog steeds een behoorlijk aantal zaken per jaar toelaat) is dus momenteel niet te verwerken. Overigens hebben wij geen concrete signalen opgevangen dat de organisatorische daadwerkelijk zijn bereikt of in zicht komen. Vooralnsog is er derhalve geen noodzaak tot actie.

Mocht die wel ontstaan, dan kan een overvloed aan zaken worden teruggedrongen. De Hoge Raad kan strenger worden bij het in behandeling nemen van de vragen – hetgeen op termijn misschien ook wel voor de hand ligt⁵⁹ – en niet langer zo toeschietelijk zijn als hij bijvoorbeeld was ten aanzien van de aangebrachte vragen in de eerste drie zaken die de Hoge Raad bereikten.⁶⁰ Die verhoogde mate van 'strengheid' is, onverhoopt, mogelijk ten aanzien van het 'talrijke andere geschillen'-criterium uit art. 392 lid onder b Rv. Indien het aantal aangebrachte vragen inderdaad aanmerkelijk zou stijgen, zouden wij dat ook als suggestie willen meegeven, alleen al om de regeling niet aan het eigen succes ten onder te laten gaan.⁶¹

Voor de goede orde merken wij hierbij wel nog op dat dit, wat ons betreft, een 'laatste redmiddel' zou moeten zijn omdat (1) het lastig is duidelijke grenzen te trekken tussen wat wel en wat niet talrijk is⁶²; en omdat (2) het open deur-beleid van de Hoge Raad in hoge mate succesbepalend en passend is. Passend, omdat de Hoge Raad immers zelf wil(de) bewerkstelligen dat bepaalde zaken die zich nu niet of te laat via de gewone cassatieprocedure (kunnen) aandielen, alsnog (tijdig) op hun burelen (zouden) belanden.

3.2.3 *Specifieke vragen niet beantwoorden?*

Nauw hierbij aansluitend is in de literatuur wel betoogd dat de Hoge Raad niet alle vragen hoeft te beantwoorden, omdat sommige rechtsvragen enkel incidenteel spelen; de Raad zou die vragen als onvoldoende geschikt voor beantwoording moeten afwijzen en alleen de 'sprekende' gevallen moeten beantwoorden.⁶³ Wij menen echter dat de Hoge Raad ook minder 'sprekende' vragen – voor zover er overigens een onderscheid te maken valt langs die lijnen⁶⁴ – gewoon moet beantwoorden zolang die vragen voldoen aan de wettelijke vereisten voor beantwoording en dat organisatorisch nog te bolwerken is. Met dat antwoord weten wij immers zeker hoe de stand van zaken luidt. Bovendien speelt hier de moeilijkheid dat het verschil tussen 'incidenteel' en 'talrijk' erg ingewikkeld is, zodat de huidige koers van de Hoge Raad (d.w.z. een ruime invulling geven aan het begrip talrijk en weinig eisen stellen aan de feitelijke onderbouwing daarvan)⁶⁵ in de rede ligt. Tot slot mag op dit punt ook enig verantwoordelijkheidsbesef van de vraagstellende rechters worden verwacht. Dat erkennen zij zelf ook: 'er zijn bijvoorbeeld vragen geweest over de vraag of de veertiendagenbrief, bij buitengerechtelijke incassokosten, of dat dan een veertiendagenbrief, een vijftiendagenbrief of een zestiendagenbrief is. Dan denk ik ja jongens, dit gaat dus echt helemaal nergens over. Dat moet je gewoon beslissen (...). Dat is de verantwoordelijkheid van de eerste lijn.'

In aansluiting op het voorgaande rijst de vraag of iedere prejudiciële vraag per se met de grootste snelheid moet worden beantwoord (zoals het procesreglement van de Hoge Raad bepaalt). Dat kan ook anders; de Hoge Raad kan beslissen om bepaalde vragen iets lager te prioriteren.⁶⁶ Aldus kunnen de Raad en het Parket hun werklast met betrekking tot de beantwoording van de prejudiciële vragen beter managen. Hierbij geldt echter opnieuw dat dit alleen gaat spelen als de toestroom van vragen te groot zou worden, en dat goed bekeken zal moeten worden waar die snelheid dan omlaag kan (hetgeen ons inziens met name afhangt van de hoedanigheid van de partijen, waarbij de 'repeat players' wellicht vooral behoefte hebben aan duidelijkheid en minder aan snelheid⁶⁷).

56 Zie Ucall rapport 2016, hoofdstuk 4.

57 De doctrine richt zich vrijwel geheel naar de materiële inhoud van de betreffende rechtsvraag en niet op de procedure als zodanig; de mogelijkheid dat er vragen gesteld kunnen worden, wordt welhaast als vanzelfsprekend aanvaard.

58 En dat lijkt nodig te zijn, want zeker in kantonzaken is snelheid van enorm belang, zie Ucall rapport 2016, paragraaf 4.11.5.

59 Dat is bij het HvJ EU immers ook gebeurd, zie E. Daalder, & R. de Graaff, 'Rome, Luxemburg, Den Haag: de prejudiciële procedure als rechtsvormend instrument', AA 2015, p. 328.

60 Zie HR 8 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY4889 (waarin feitelijk in een eerder arrest de gestelde vraag al beantwoord was en de Hoge Raad beziet of daarop soms teruggekomen moet worden); HR 31 mei 2013, ECLI:NL:HR:2013:CA1614 (waarin vooralsnog wordt afgezien van beantwoording maar met uitnodiging om later alsnog de vraag te stellen en ten aanzien van een nog openstaand verweer nog een inhoudelijke aanwijzing wordt meegegeven), en HR 21 juni 2013, ECLI:NL:HR:2013:CA3958 (waarin de conclusie dat voor beantwoording geen plaats is, voorafgegaan wordt door redelijk uitvoerige behandeling van de eerdere rechtspraak waaruit dat volgt). Vgl. tevens Ucall rapport 2016, paragraaf 4.6.1.

61 Het zou dan wel goed zijn als die 'beleidswijziging' vroegtijdig bekend zou worden gemaakt.

62 Zie reeds Giesen & Overheul 2015, p. 831.

63 Hermans 2015, p. 159-160.

64 Hermans noemt geen voorbeeld van een minder sprekende zaak; de invulling van art. 10 Fw acht hij wel een sprekend geval (zie inmiddels HR 18 december 2015, ECLI:NL:HR:2015:3636 (verzet door curator)) maar waarin die vraag zich dan onderscheidt van andere vragen, is ons niet duidelijk geworden.

65 Zie nader Giesen & Overheul 2015, p. 831.

66 Vgl. Ucall rapport 2016, paragraaf 4.11.2.

67 Zie ook Ucall rapport 2016, paragraaf 4.4.4.

3.2.4 *Bijstand cassatieadvocaat nodig?*

Een ander thema dat aandacht vergt, betreft de positie van de cassatiebalie binnen de regeling van de prejudiciële vragen. Diverse geïnterviewden vragen zich af wat de toegevoegde waarde van de tussenkomst van een cassatieadvocaat is – deze is nu verplicht op grond van art. 393 lid 3 Rv – terwijl tegelijkertijd helder is dat die cassatieadvocaat – los van de bestaande formaliteiten – niet per se nodig is.⁶⁸ Immers, art. 393 lid 4 en 5 Rv staan al toe dat andere advocaten een rol spelen in de (nadere) voorlichting van de Hoge Raad. Daarnaast kunnen de kosten van een cassatieadvocaat, aldus sommige geïnterviewden, voor sommigen een drempel opwerpen om zich uit te laten bij de Hoge Raad. Deze kostenpost zou bovendien uiteindelijk in de kostenbegroting door de Hoge Raad worden meegewogen en kan langs die weg in de oorspronkelijke procedure voor rekening van de verliezende partij komen.⁶⁹ Andere respondenten (en niet alleen de cassatieadvocaten die wij spraken), vooral op het niveau van de Hoge Raad, zien wél een meerwaarde omdat – kort gezegd – de cassatieadvocaat weet wat de Hoge Raad wil weten qua toelichting op een zaak. Ogenscheinlijk tegenstrijdig daarmee is dan wel dat een prejudiciële vraagprocedure niet meetelt voor het aantal ‘vliegrepen’ dat een lid van de cassatiebalie verplicht moet maken om lid te mogen blijven.⁷⁰

Omdat het genoemde kostenaspect niet wezenlijk anders zal komen te liggen als de procesadvocaat in de feitelijke instantie de vraagprocedure zou begeleiden in plaats van een cassatieadvocaat (en deze procesadvocaat zijn of haar uren tegen een gelijksoortig tarief zal doorrekenen), en omdat verplichte procesvertegenwoordiging door een cassatieadvocaat bij de Hoge Raad in beginsel nog steeds wenselijk is,⁷¹ ligt het in de rede om de rol en positie van de cassatieadvocatuur onveranderd te laten. De extra ervaring van de cassatieadvocaat als het om de ‘dienstverlening’ naar partijen en de Hoge Raad toe gaat, is dan van (meer dan) voldoende meerwaarde om zulks te rechtvaardigen, hoewel de regering daar voor de fiscale procedure weer anders over denkt,⁷² opmerkelijk genoeg. Bovendien kan de advocaat zich ook al bij de rechtbank of het hof uitlaten. De feitenrechter kan deze input vervolgens in zijn vraagstellende vonnis expliciet meegeven aan de Hoge Raad. In sommige gevallen heeft hij dat al gedaan, en die praktijk mag wat ons betreft gemeengoed worden.⁷³ Wél ligt het in de rede om dit type zaken mee te laten tellen voor het aantal cassatiezaken dat een cassatieadvocaat op jaarbasis moet behandelen.

Hier ligt een taak voor de Hoge Raad en de Vereniging Civile Cassatieadvocaten (VCCA).

3.2.5 *Transparantie: vooroverleg tussen rechters en publicatie van vonnissen*

Kritiek is er ook geuit op het niet openbare karakter van het vooroverleg dat feitenrechters soms hebben voorafgaand aan het stellen van een prejudiciële vraag.⁷⁴ Naar verluidt wordt soms onderling (niet alleen binnen de eigen rechtbank, maar ook tussen verschillende rechtbanken) afstemming gezocht om de bedoelde vraag in een geschikte en passende zaak te kunnen stellen. Dat proces voltrekt zich doorgaans echter buiten het zicht van partijen in die procedure. Dat is op het eerste gezicht niet erg transparant, maar is dat in dit geval ook bezwaarlijk? Omdat het bij prejudiciële vragen in de kern gaat om antwoorden op vragen die voor meer dan één enkele zaak van belang zijn, is het onzes inziens niet bezwaarlijk dat er vooroverleg plaatsvindt.⁷⁵ De vraag is immers voor meerdere gevallen van belang en het is verstandig om deze ‘goed’ op te stellen zodat er ook een zinvol antwoord kan komen.⁷⁶ Wel is het wenselijk, ook voor de Hoge Raad die voor beantwoording van de vraag staat, dat over de afstemming helderheid bestaat. Dat past in de algemene trend dat transparantie, ook voor de rechterlijke macht, steeds belangrijker wordt.⁷⁷ Die transparantie is eenvoudig te bereiken door aan de procespartijen mee te geven dat er overleg zal plaatsvinden of heeft plaatsgevonden, waarna er gelegenheid is voor hen om daarop te reageren, hetgeen toch al is ingebed in de procedure. Zo gebeurt het ook al in de praktijk, zo blijkt,⁷⁸ en voor zover dat nog niet het geval is, zou het streven moeten zijn om dat wel te gaan doen: als er tussen rechters overleg plaatsvindt over de te stellen prejudiciële vragen, worden partijen daarover ingelicht en krijgen zij de kans zich daarover uit te laten, op grond van (desnoods een ruime uitleg van) art. 392 lid 2 Rv.

Inzake de noodzakelijke transparantie moet ons verder van het hart, al lijkt dit wellicht een detail, dat het onwenselijk is dat een door de feitenrechter gestelde vraag weliswaar bekend wordt gemaakt via de website van de Hoge Raad, maar vervolgens de desbetreffende uitspraak in een aantal gevallen niet via rechtspraak.nl is gepubliceerd. Wij roepen dan ook op om alle uitspraken inzake prejudiciële vragen via internet te openbaren. De in de zomer van 2016 vernieuwde site van de Hoge Raad (www.hogeraad.nl/prejudiciele-vragen) kan daarin een belangrijke rol spelen maar

68 Zie ook Ucall rapport 2016, paragraaf 4.11.3. Een procespartij kan de eigen argumenten voor een bepaalde beantwoording immers ook al bij de feitenrechter kwijt, en via het dossier neemt de Hoge Raad daar dan vervolgens kennis van.

69 Zie nader Ucall rapport 2016, paragraaf 3.4, waar blijkt dat het met de (gevolgen van de) doorberekening van kosten tot nu toe meevalt.

70 Vgl. art. 6 Verordening vakbekwaamheidseisen civiele cassatieadvocatuur (Stcrt. 20846, d.d. 28 november 2011), dat spreekt over ten minste 6 inhoudelijk beoordeelde civiele cassatiezaken.

71 Het bredere debat over verplichte procesvertegenwoordiging laten we hier rusten, zie nader *Asser Procesrecht/Giesen 1* 2015/40.

72 Zie hierover nader Ucall rapport 2016, paragraaf 3.3.7.2.

73 Zie ook Ucall rapport 2016, p. 182 e.v., en p. 213-214.

74 Vgl. Ucall rapport 2016, paragrafen 4.4.1 en 4.5.3.

75 Er is hier o.i. ook geen sprake van strijd met art. 6 EVRM (bijv. via de *Borgers-zaak*, EHRM 30 oktober 1991, Series A, Vol. 214-A), want er is in dit geval sprake van overleg over een vraag aan, en niet van overleg over een uitspraak van een rechter, terwijl bovendien partijen de nodige invloed op die vraagstelling kunnen uitoefenen.

76 Vgl. in iets ander en breder verband ook J.E.M. Polak, ‘De menselijke factor bij de rechtsontwikkeling door rechters’, *NJB* 2016, p. 392.

77 Vgl. in zijn algemeenheid *Asser Procesrecht/Giesen 1* 2015/378-384.

78 Rb. Gelderland (zie de uitspraak van 23 oktober 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:4081) vermeldt in r.o. 2.14 dat het stellen van de vraag mede geschiedt na consultatie van de afdelingsvoorzitters van de sectoren/afdelingen Burgerlijk Recht (of daarmee vergelijkbare sectoren) van de vier rechtbanken in het ressort van het Hof Arnhem-Leeuwarden.

lijkt dat euvel nog niet helemaal te hebben verholpen.⁷⁹ Voor het mogelijk kunnen aanhouden van vergelijkbare zaken bij andere gerechten is duidelijkheid over de status van bepaalde prejudiciële vragen wezenlijk. En ook voor derden is het anders ondoenlijk om te ontdekken of zij wellicht interesse of een belang hebben om te kunnen reageren op de gestelde vraag via art. 393 lid 2 Rv.⁸⁰

Daarbij aansluitend menen wij tevens dat het goed zou zijn als vervolgens ook de schriftelijke opmerkingen die derden in een prejudiciële vraagprocedure maken, in beginsel openbaar worden gemaakt, bijvoorbeeld (weer) via de site van de Hoge Raad. Dat biedt alle betrokkenen (inclusief partijen en derden), commentatoren en de justitiabele, na beantwoording van de vraag inzicht in de eventuele invloed van die schriftelijke opmerkingen en het geeft een beeld van welke informatie nuttig of van invloed is of kan zijn. Dit is temeer van belang omdat, zo geven enkele raadsheren bij de Hoge Raad aan, de Hoge Raad in zijn motivering niet snel expliciet in zal gaan op de aangedragen informatie.⁸¹ Door de informatie openbaar te maken, kan de rechtspleging in andere prejudiciële vraagprocedures leren van eerdere ervaringen en dat zou winst zijn.⁸²

In het kader van de transparantie is het tot slot nog raadzaam dat de feitenrechter na afronding van de procedure in feitelijke instantie, nadat het antwoord van de Hoge Raad is verwerkt in een einduitspraak, dat vonnis of arrest ter kennisgeving terugzendt aan de Hoge Raad, net zoals dat nu al standaard gebeurt met de arresten die gewezen worden nadat de zaak na cassatie terugverwezen is naar een hof. Zodoende kan de Raad kennismaken van wat er met de beantwoorde vraag verder is geschied, hetgeen van belang kan zijn voor (het 'beleid' van) de Hoge Raad. Die kennis ontbreekt nu.

3.2.6 Cassatiefonds nodig?

Een laatste belangrijke kwestie die de kop op is gestoken, is de vraag wie op zou moeten draaien voor de kosten van de prejudiciële procedure. Via de kostenbegroting door de Hoge Raad (art. 393 lid 10 Rv) en de kostenveroordeling door de vragende rechter bij eindvonnis (art. 394 lid 2 Rv) zijn dat uiteindelijk de procederende partijen, althans één van hen. Echter, niet enkel de partijen (althans één van de partijen) profiteren, maar de gehele maatschappij profiteert van de beantwoording van een prejudiciële vraag en de rechtsvorming en/of rechtszekerheid en rechtseenheid die daarmee in beginsel gepaard gaat. Na afloop weet immers de gehele rechtsorde hoe het antwoord op de voorheen onbeantwoorde vraag luidt. Dan is het wellicht niet zo gek, zo

is geopperd,⁸³ als de maatschappij in zijn geheel – de belastingbetaler dus – voor de kosten die daartoe gemaakt zijn, zou opdraaien.

De reacties hierop verschillen. Vanuit de rechterlijke macht (met name uit de omgeving van de Hoge Raad) wordt terughoudend gereageerd, terwijl de advocatuur iets enthousiaster lijkt te zijn.⁸⁴ Een rechter: “ik zie niet in dat partijen de kosten niet zouden moeten dragen. Zeker niet als het antwoord van belang is in hun procedure.” Een andere rechter beaamt dit: “ik vind het terecht dat ze daarvoor moeten betalen. Ze krijgen natuurlijk een antwoord op het hoogste niveau op een belangrijke vraag. Dus dat vind ik zelf (voor wat het waard is) terecht ja.”

In een reguliere cassatieprocedure betaalt een procespartij ook voor de uitkomst, zo wordt gesteld, en dus ook voor de eventuele rechtsvorming die daarmee gegenereerd wordt. Bovendien wordt in prejudiciële vraag-zaken bij de Hoge Raad geen griffierecht geheven, wat tegenwoordig al aanzienlijk scheelt. Aan de andere kant: de rechter kan ambtshalve (en doet dat in de ruime meerderheid van gevallen ook⁸⁵) bepalen dat er een prejudiciële vraag zal worden gesteld, met alle kosten van dien als partijen (besluiten te) participeren in die gang naar de Hoge Raad,⁸⁶ terwijl in een gewone cassatieprocedure de partijen zelfstandig kunnen afwegen of zij de kosten daarvan willen maken. Hierbij zij opgemerkt dat een partij af kan zien van het meedoen aan de vraagprocedure bij de Hoge Raad, en omdat het om zaaksoverstijgende vragen gaat, is de inbreng van de procespartijen ook minder noodzakelijk.⁸⁷ Het betreft evenwel wel hun zaak die de vraag voortbrengt en die met het antwoord zo goed als beslist zal zijn. Men kan hen dus bezwaarlijk het op hoor en wederhoor gegronde recht ontzeggen om in de eigen procedure hun zegje te doen; en daarmee zou dat ook niet ontmoedigd moeten worden door het kostenaspect.⁸⁸

Gegeven het doel van de Wpv (te kort: tijdig vragen bij de Hoge Raad krijgen die anders niet of te laat aldaar zouden

79 Bij raadpleging van de site op 25 augustus 2016 was niet bij elke vraag de onderliggende uitspraak beschikbaar.

80 Wij kunnen ons overigens ook voorstellen dat ook de lopende agenda van reguliere cassatiezaken openbaar wordt gemaakt, bijvoorbeeld omdat de feitenrechter dan kan inschatten of een eventueel te stellen vraag wellicht al bij de Hoge Raad aanhangig is. Zie Ucall rapport 2016, paragraaf 3.7.7.8.

81 Ucall rapport 2016, paragraaf 4.6.6.

82 Ucall rapport 2016, paragraaf 3.3.7.3.

83 Zie o.a. I. Giesen, 'Prejudiciële vragen aan de Hoge Raad: onbedoelde neveneffecten op de positie en taak van de Hoge Raad', in: A.M. Hol, I. Giesen & F.G.H. Kristen (red.), *De Hoge Raad in 2025*, Den Haag: Bju 2011, p. 62, met verdere verwijzingen.

84 Zie Ucall rapport 2016, paragraaf 4.11.4.

85 Ucall rapport 2016, paragraaf 3.3.2.1.

86 De kosten zijn dan echter een drempel om te verschijnen, zo is gebleken in Ucall rapport 2016, paragraaf 4.11.3.

87 Dat is mede het geval omdat er een alternatieve route aanwezig is. Een procespartij kan de eigen argumenten voor een bepaalde beantwoording bij de feitenrechter kwijt, en via het dossier neemt de Hoge Raad daar kennis van. Vgl. Ucall rapport 2016, paragraaf 4.11.3. Daarmee wordt die procespartij in elk geval gehoord, maar wederhoor ten opzichte van wat de wederpartij en eventueel derden inbrengen is er dan niet, dus dit is zeker geen ideale route.

88 Sterker nog, als een partij opmerkingen indient en de andere partij niet, en de partij die heeft meegedaan aan de prejudiciële procedure wint de zaak uiteindelijk, dan kan de rechter beslissen (zie art. 394 lid 2 Rv) dat de niet in de prejudiciële procedure verschenen partij de kosten moet dragen van de wel verschenen partij. Bovendien, enige 'ontmoediging' lijkt wel aanwezig nu slechts in zeven van de eerste 25 beantwoorde zaken de beide procespartijen gebruik maakten van de mogelijkheid om de Hoge Raad van informatie te voorzien. In tien gevallen gebeurde dat door slechts één van de partijen.

geraken) ligt het wat ons betreft in de rede om de kosten van dat publieke belang niet enkel bij de toevallige procespartijen te laten rusten. En dus ligt het voor de hand om een regeling te bedenken voor de door partijen gerechtvaardigd gemaakte kosten voorafgaand aan de beantwoording van een prejudiciële vraag, gegeven het daaraan verbonden publieke belang. Een tegemoetkoming uit een daartoe op te richten fonds of ten minste een compensatie in de uiteindelijke proceskosten, zijn daartoe mogelijk inzetbare instrumenten.

4. Slot

In ons onderzoek naar de Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad stonden twee vragen centraal. Hoe werkt de huidige procedure voor het stellen van prejudiciële vragen aan de Hoge Raad in het civiele recht, en is het mogelijk, en zo ja, onder welke voorwaarden en omstandigheden, om in het strafrecht een prejudiciële procedure in te voeren? De evaluatie van de civielrechtelijke regeling leidt tot de conclusie, zo bleek hiervoor, dat de wet een succesverhaal kan worden genoemd: de regeling stimuleert de rechtsvorming, de rechtseenheid en de rechtszekerheid. Bovendien wordt de regeling benut door betrokkenen in het veld, geeft de werking van het instrument nauwelijks aanleiding tot problemen en heeft de regeling meerwaarde ten opzichte van alternatieve rechtsvormende instrumenten, zoals cassatie in het belang der wet.

De tweede – in deze bijdrage niet nader besproken vraag – welke in het onderliggende WODC-onderzoek aan de orde was, betrof het idee, destijds geopperd in de Tweede Kamer, om de regeling uit te breiden naar het strafrecht. Op grond van een inventarisatie en analyse van argumenten voor en tegen een prejudiciële procedure in het strafrecht, alsmede de uitkomsten van het evaluatieonderzoek naar de civielrechtelijke regeling, is in het rapport betoogd dat voor het strafrecht een prejudiciële procedure nuttig is. Het kan de eenheid van het (straf)recht bevorderen en bijdragen aan zowel strafrechtelijke rechtsvorming en rechtsbescherming als verbetering van de kwaliteit van de strafrechtspleging.⁸⁹ Ook daar kan de mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen wat ons betreft een succesverhaal worden.

⁸⁹ Zie Ucall rapport 2016, met name hoofdstuk 6-8.