

Legitimiteit en effectiviteit van recht en bestuur in de veellagige rechtsorde

The Legitimacy and Effectiveness of Law & Governance in a World of Multilevel Jurisdictions

Coordinator: Prof. dr. W.J.M. Voermans

Legitimiteit en effectiviteit van recht en bestuur in de veellagige rechtsorde

The Legitimacy and Effectiveness of Law & Governance in a World of Multilevel Jurisdictions

Inhoudsopgave

1. Onderzoekprogramma Legitimiteit en effectiviteit van recht en bestuur in de veellagige rechtsorde
 - 1.1 Inleiding: opvolging van Securing the Rule of Law in a World of Multilevel Jurisdictions
 - 1.2 onderzoeksthema en onderzoeksvragen
 - 1.3 projecten
 - 1.4 oriëntatie en methoden
 - 1.5 organisatie en werkwijze
 - 1.6 kwaliteitszorg PM
2. onderzoekers - PM
3. beoogde resultaten - PM

1.1 Inleiding: opvolging van *Securing the Rule of Law in a World of Multilevel Jurisdictions*

Vanaf 2003 is binnen het Meijers onderzoeksprogramma *Securing the Rule of Law in a World of Multilevel Jurisdictions* (MLJ) onderzoek gedaan naar de dynamiek van de veellagige rechtsorde en vooral naar de rechtsstatelijke eisen die daarbij aan die rechtsvorming moeten worden gesteld. Het MLJ programma heeft belangwekkende inzichten opgeleverd in de problematiek van de consistentie, en de rechtsstatelijke bedding van rechtsvorming en –pleging in (onze) veellagige rechtsorde.

In veel projecten van het MLJ-onderzoek van de laatste jaren komen een paar opvallende ontwikkelingen naar voren. Zo lijkt het er op – afgaande op het onderzoek – dat de *afhankelijkheid* van het recht als het middel bij uitstek voor het oplossen van problemen in de veellagige rechtsorde is vergroot. Dat is in de Europese Unie, de Raad van Europa en volkenrechtelijke organisaties terug te zien aan het toenemen van het volume van het recht. Steeds meer sociaal-economische problemen worden – vooral in veellagige rechtsordes – opgelost met gebruikmaking van het recht. In de transnationale sfeer nog meer dan in de nationale rechtsorde zelf. Daar zijn veel verschillende verklaringen voor aan te voeren uiteenlopend van vergrote individualisering tot het minder voor handen zijn van ‘gewone’ sturingsmiddelen (politieke overreding, geld, etc.) in de transnationale sfeer. Zo wordt de financiële crisis in de EU aangepakt met verdragen, verordeningen en richtlijnen, roepen rechtzoekenden – in Nederland bij voorkeur – EVRM-rechten in nationale gedingen (liever dan de Nederlandse grondrechten) en zoeken uiteindelijk velen in de veellagige rechtsorde het Europese Hof voor de Rechten van de Mens op als hoogste rechterlijke instantie. De toename van het rechtsvolume in de transnationale sfeer heeft ook een vliegwieleffect op het nationale recht. Daar moet het transnationale recht worden toegepast, gecoördineerd met het nationale recht, worden geïmplementeerd, uitgevoerd en gehandhaafd. Waarmee ook binnen de nationale rechtsorde de rol van het recht vergroot.

Legitimiteits- en effectiviteitsvragen als nieuwe uitdagingen

De grotere rol van het recht bij het oplossen van sociaal-economische vraagstukken in onze veellagige samenlevingen/rechtsordes (kortom: de vergrote *rechtsafhankelijkheid*) blijft niet zonder gevolgen. Er worden de laatste jaren – zo blijkt uit de afgelopen onderzoeksperiode – steeds meer dringende vragen gesteld naar de aanvaardbaarheid van het op deze wijze en met deze intensiteit sturen van de samenleving via het recht in een veellagige rechtsorde. Te wijzen valt op de blijvende discussie over het democratisch tekort van de besluitvorming in de EU en de discussie over de beteugeling van de crisis via het ESM-verdrag en andere maatregelen. Er zijn worden naar aanleiding van de agenda van Van Rompuy (Naar een echte economische en monetaire unie 2012) veel vragen gesteld over wat er overblijft van de nationale soevereiniteit van lidstaten en de naar de rol die nationale parlementen nog kunnen en moeten spelen in de begrotingscyclus. Ook is er kritiek op de werkwijze en jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en het EU Hof van Justitie. Er zijn verwijten van te vergaande politieke bemoeienis tussen EU-lidstaten over en weer, etc. Ook de rol van internationale organisaties, zoals het IMF wordt bekritiseerd. Het lijkt er af en toe op dat er vormen van daadwerkelijk economisch wereldbestuur (IMF, G20, GATT, overal opkomende regionale organisaties) in opkomst zijn (denk ook de vrijhandelsonderhandelingen EU/VS), zij het dat het democratische mandaat en de democratische controle op hun functioneren indirect en gering is en daarmee wellicht ook de legitimiteit. Dat kan – weten we – gevolgen hebben voor de effectiviteit van dat optreden.

Nu is die kritiek niet nieuw, die was er altijd wel, maar wat wel nieuw is, is dat die kritiek breder is geworden en verder doordringt in het maatschappelijke en politieke debat. Cameron telegrafeerde onlangs een referendum over het EU-lidmaatschap van het VK, in Nederland waren de afspraken over Groei- en stabiliteitspact een belangrijk verkiezingsonderwerp in 2012 (een uniek fenomeen in de Nederlandse verkiezingsstrijd), in Griekenland en Portugal is er sprake van verzet tegen Europese afspraken, in Nederland wordt er hardop gedacht over rode lijnen waar het betreft verdere bevoegdheidsoverdracht aan de Europese Unie, de Franse begrotingsdiscipline ligt onder vuur, de Commissie Juncker wil het roer van de Unie omgooien en er is kritiek op de wijze waarop mensenrechten door internationale hoven, zoals het EHRM worden toegepast.

Wat in het debat over vormen van transnationaal en internationaal bestuur vooral lijkt te gebeuren is dat gezocht wordt naar mogelijke oorzaken van die kritiek, om die te onderkennen en zo weg te kunnen nemen. Er zijn verschillende duidingen. Wellicht is er door politici in het verleden te weinig werk gemaakt van het uitleggen van de betekenis van het transnationale recht. Wellicht is het gewoonweg het gewinningseffect. Wellicht is het het gevolg van een gevoel van niet kunnen participeren en moet - vooral Europa en de EU - juist politiever, democratischer, transparanter. Wellicht is het allemaal het gevolg van (bewuste) verkeerde informatie. Dat zijn zo de vooronderstellingen die wel worden ingebracht. Weten doen we het niet. Dat is bijzonder, vooral als we weten dat de aanvaarding van het recht (de legitimiteit ervan) van groot belang is voor de doorzetting en de handhaving van het recht. Als we dan naar de veellagige rechtsorde kijken dan zou men zo maar kunnen vermoeden dat – gegeven de orde van niet naleving van EU-recht bijvoorbeeld (bijv. begrotingsafspraken, aanbestedingsafspraken, mededingingsregels, staatssteun – de aanzienlijke niet-naleving van internationale/Europese afspraken (gedeeltelijk) samen zou kunnen hangen met de gebrekkige legitimiteit ervan. Gebrekkige legitimiteit van recht kan – dat weten we (Hart, Rawls, Dworkin, Tyler) – de effectiviteit van het recht zelf en het op basis daarvan gevoerde bestuur bedreigen.

In veel van het MLJ-onderzoek van de afgelopen jaren, doemde deze legitimiteitsvragen en daarmee verband houdende vragen naar de effectiviteit (doelbereiking) van het recht in de veellagige rechtsorde steeds weer op. Het was ook hier op onze faculteit bij uitstek de plek waar dit soort debatten daarover werden gevoerd: daar staan we inmiddels ook bekend om. Als er kritiek is op het EVRM zijn er openbare debatten in Leiden, dringende vragen over de aanpak van de financiële crisis worden hier in publiekstoegankelijke seminars tussen wetenschappers, beleidsmakers en andere mensen uit de praktijk besproken. De lijst van bijeenkomsten van de afgelopen twee jaar is inmiddels lang. Nu we in het MLJ-onderzoek – en later in ons profileringsgebied Interactions between Legal Systems - de dynamiek van rechtsvorming en rechtspleging binnen de veellagige rechtsorde aardig in kaart hebben gebracht en ook meer te weten zijn gekomen welke randvoorwaarden rechtsstatelijke beginselen aan die rechtsvorming stellen, lijkt het er op dat het steeds meer de effectiviteits- en legitimiteitsvragen van het recht – vooral dat recht wat de markt probeert te ordenen, en/of transnationaal maatschappelijke probeert te sturen – die ons bezig houden.

Is het wel zo vanzelfsprekend dat supranationale instanties/EU instanties via grote volumes recht ons leven zo indringend sturen? Dreigt er inderdaad een legitimiteitscrisis van supranationaal/EU-bestuur en -rechtsvorming en hoe zou die te keren zijn? Wat betekent dat voor de effectiviteit van recht en bestuur in de veellagige rechtsorde? En zou een verbeterde effectiviteit ook op zijn beurt bij kunnen dragen aan een groter draagvlak van transnationaal recht? Het zijn vragen die rechtstreeks verband

houden met de dynamiek van rechtsvorming en –toepassing in de veellagige rechtsorde en wellicht moeten we onze neus hier volgen om samen een grote onderzoeksvraag aan te pakken.

Juristen en legitimiteitsvragen?

Kunnen juristen eigenlijk wel legitimiteitsvragen onderzoeken? We kunnen in ieder geval vaststellen dat, nadat er in de jaren '70 van de vorige eeuw wel onderzoeksbelangstelling was voor draagvlakvraagstukken in het recht¹ (we beperken ons even tot Nederland), dat inmiddels minder het geval is. Legitimiteitsonderzoek lijkt met name het domein geworden van sociologen en politicologen. Dat is in die zin jammer omdat politicologen en sociologen voornamelijk kijken naar instituties en institutioneel gedrag, maar niet direct naar het recht zelf, d.w.z. de inherente kwaliteit die het recht en de rechtspleging zelf in zich dragen (de autoriteit) om naleving te bewerkstelligen. We weten dat voor de naleving van het recht de overtuiging (belief) *dat het moet worden nageleefd* de belangrijkste factor is voor naleving. Of zoals Tyler en Huo het verwoorden:

'Legitimacy is the belief that legal authorities are entitled to be obeyed and that the individual ought to accept those judgments.'²

Nu kan je een overtuiging maar moeilijk bestuderen als jurist, maar dat kunnen sociologen en politicologen nog veel minder. Wat juristen wel heel goed kunnen waarnemen zijn (normatieve) rechtvaardigheidsoordelen en veranderingen die daarin optreden. Dan gaat het om zaken als, wat zijn de nieuwe eisen die we mogen stellen aan snelle en efficiënte rechtsbescherming, transparantie van handelen van de overheid, is een ontwikkeling waarneembaar in de normen voor effectief optreden tegen niet-naleving, op welke wijze moeten burgers kunnen participeren in besluitvormingsprocessen, volgens welke (veranderende) normen kunnen we de overheid politiek verantwoordelijk houden, en wanneer is de overheid waarvoor aansprakelijk? In welke richting moeten regels en het systeem van vrije en eerlijke mededinging zich ontwikkelen, in welke mate is staatssteun en subsidiering aanvaardbaar (nationaal en Europees), wat zijn de minimumeisen die we mogen stellen aan supranationaal bestuur, etc. etc.? Vragen waarin we in het juridische debat erg zijn geverseerd, maar die we voor ons zelf meestal niet als legitimiteitsvragen zien, omdat we het recht zelf (als een van de krachtigste legitimiteitsvehikels die bestaan) vereenzelvigen met de legitimiteitsvraag die er mee verband houdt. Doordat we er weinig oog voor hebben kunnen we ook weinig doen met de moderne inzichten die worden opgedaan in onderzoek naar legitimiteit. Zo is er in het juridische debat van de afgelopen 10 jaar weinig aandacht voor bijvoorbeeld het bewezen verband tussen legitimiteit en naleving. Daartussen bestaat een lineair verband: zwakke naleving tast de legitimiteit van het recht aan.³

Kijken naar legitimiteitsvragen is dus niet alleen een kwestie van empirisch onderzoek, enquêteren, interviewen en data-analyse, zeer zeker ook van kwalitatieve juridische analyse.

In zijn algemeenheid wordt er bij het onderzoeken van aanvaardbaarheid tegenwoordig wel onderscheid gemaakt naar drie dimensies van legitimiteit. Dit zijn achtereenvolgens legitimiteit als:

¹ Zie bijvoorbeeld A.J. Hoekema, *Vertrouwen in de justitie*. Resultaten van een vergelijkend onderzoek. Alphen aan den Rijn 1971; K. Schuyt, e.a., *Een beroep op de rechter*. Deventer: Kluwer 1978.

² T.R. Tyler en Y.J. Huo, *Trust in the Law. Encouraging public cooperation with the police and courts*. New York: Russell Sage Foundation, 2002.

³ Tyler en Huo 2002.

(a) vertrouwen; (b) tevredenheid; en (c) acceptatie.⁴ Vooral de onderdelen a en b liggen binnen het bereik van het juridische onderzoek.

1.2 onderzoeksthema en onderzoeksvragen: legitimiteit en effectiviteit in de veellagige rechtsorde

1.2.a Onderzoeksthema

Hier ligt dan ook een uitdaging voor nader onderzoek, voortbouwend op de inzichten en vragen die zijn voortgekomen uit ons onderzoeksprogramma *Securing the Rule of Law in a World of Multilevel Jurisdictions*. We willen die uitdaging aangaan in een nieuw onderzoeksprogramma dat legitimiteits- en effectiviteitsvragen, verbonden met recht en bestuur in de veellagige rechtsorde, centraal stelt. We moeten ons daarbij reële doelen stellen en ons ook afvragen hoe we legitimiteits- en effectiviteitsvragen zouden we die kunnen onderzoeken. Maar ook zeker kijken of het onderzoek aan een actuele behoefte beantwoord.

Werking van het recht in de veellagige rechtsorde: rechtsstatelijkheid alleen is onvoldoende

Dat doet het naar ons inzicht – legitimiteits- en effectiviteitsvragen liggen in veellagige rechtsordes in het hart van het maatschappelijke en politieke debat. In 2002 schreef de WRR in het rapport ‘De toekomst van de Nationale rechtsstaat’:

‘De binding van de staat aan de regels van het recht vormt de kern van de rechtsstaat. Het recht bindt het overheidshandelen en het handelen van publieke gezagsdragers zodanig dat deze gebondenheid aan het recht bijdraagt aan de legitimiteit van het overheidshandelen. Op grond hiervan kan de staat een gerechtvaardigde aanspraak maken op de gehoorzaamheid van zijn burgers.’⁵

De rechtsstaat, die we zo centraal hebben gesteld in het MLJ-programma, is naast democratische besluitvorming een van de twee centrale pijlers, zo men wil instituties, waarmee in moderne verhoudingen de binding die uitgaat van het recht wordt gelegitimeerd. Want wil recht kunnen werken dan moet in brede zin de binding ervan worden gedragen binnen de rechtsgemeenschap die dat recht vormt en doorzet. Draagvlak voor het recht is bepalend voor de effectiviteit van dat recht.

De legitimiteit van de binding van het recht is niet vanzelfsprekend in een democratische samenleving. We hebben te maken met mondiger rechtsgenoten, een grotere mate van het gebruik van het recht als sturingsinstrument van de overheid voor het behalen van beleidsdoelen en vooral met een veelheid van rechtsbronnen en onderlinge verwevenheid van steeds complexere rechtssystemen – de veellagigheid. Rechtsstatelijkheid alleen is niet *langer voldoende voorwaarde* voor blijvend draagvlak en de effectiviteit van het recht.

Zo stelt dezelfde WRR in 2002:

‘Een blijvend belang van de rechtsstaat is het behoud van legitimiteit. De hiervoor genoemde (...) (ontwikkelingen) hebben één ding gemeen, namelijk een mogelijke verzwakking van de legitimiteit van het overheidshandelen. Als het lot van burgers steeds meer in handen wordt

⁴ Zie Heleen Weyers en Marc Hertogh, *Legitimiteit betwist; Een verkennend literatuuronderzoek naar de ervaren legitimiteit van het justitieoptreden*. Groningen: RU Groningen (in opdracht van het WODC) 2007.

⁵ P. 9.

gelegd van de rechter, dan zou dit op den duur gevolgen kunnen hebben voor de aanvaarding van de algemene rechtsregels bij de burgers. Dit geldt evenzeer voor de verzwakte binding van het overheidshandelen én voor de Europese herkomst van de regels.’

In de praktijk en wetenschap worden de laatste jaren steeds meer vragen gesteld bij de legitimiteit van veellagig recht en bestuur, met name het EU recht. Is er wel voldoende draagvlak voor dat recht, en op welke wijze beïnvloedt dat (al dan niet voldoende draagvlak) de effectiviteit van het recht?

1.2.b Twee centrale onderzoeksvragen

Er zijn – als we thema van legitimiteit en effectiviteit van recht en bestuur in een veellagige rechtsorde daadwerkelijk willen onderzoeken – twee grotere, centrale vragen te onderscheiden:

a) *is er sprake van een tanende legitimiteit van het recht en bestuur in een veellagige rechtsorde? Waaruit blijkt dat dan? Hoe is dat te meten? Welke theoretische kaders worden bij het meten of beoordelen van die vraag aangelegd? We kunnen hierbij gebruik maken van legitimiteitsonderzoek dat binnen andere disciplines (politicologie met name) is uitgevoerd (denk aan David Beetham’s, *The Legitimation of Power*).*

b) *Welke betekenis heeft (afnemende) legitimiteit voor de effectiviteit van het recht, op welke wijzen kan de legitimiteit en effectiviteit worden vergroot, met name in de samenwerking en rechtsvorming van internationale organisaties alsook de EU? Welke arrangementen worden beproefd om de legitimiteit van recht en bestuur in de veellagige rechtsorde te vergroten en met welk resultaat?*

Bij deze onderzoeksvraag is met name het gedachtegoed van Fritz Scharpf van belang die wijst op het verschil tussen input, throughput en output legitimiteit.⁶ Input legitimiteit wordt bewerkstelligd door directe of indirecte participatie bij de besluitvorming, throughput legitimiteit door faire, zorgvuldige en transparante procedures waarin op gelijke voet argumenten kunnen worden gewisseld en een zorgvuldige afweging plaatsvindt. Bij outputlegitimiteit wordt draagvlak verkregen doordat de gekozen oplossing daadwerkelijk bijdraagt aan de oplossing van het probleem. Voor het verkrijgen van (blijvend) draagvlak van beslissingen is niet het hebben van de ene of de andere vorm van draagvlak maatgevend maar wordt vaak ook gezocht naar een combinatie van draagvlakvormen. De EU experimenteert hier al enige jaren naarstig mee. De vraag is of dat ook daadwerkelijk bijdraagt aan een grotere effectiviteit van dat recht.

Deze twee vragen zouden de komende jaren in een onderzoeksprogramma dat voortbouwt op MLJ centraal kunnen staan.

1.3 projecten

De onderzoeksvragen zijn te groot om alleen in één keer en met alle onderzoekers tegelijkertijd aan te vatten. Het onderzoek wordt daarom in een viertal grotere projecten (waarbij de vragen 1 en 2 centraal staan) onderverdeeld. Deze project A tot en met D dienen als input voor een afrondende publicatie over vijf jaar om uitspraken te kunnen doen over de relatie tussen legitimiteit en

⁶ Fritz W. Scharpf, *Governing in Europe*. Oxford: OUP 1999. Fritz W. Scharpf, ‘Legitimacy in the Multilevel European Polity’, in: *European Political Science Review* 1/2, 173-204, 2009.

effectiviteit van het recht. De onderzoekers, voornamelijk afkomstig uit het instituut Metajuridica en het instituut Publiekrecht, zullen vanaf 2015 ieder jaar trachten te komen tot een gezamenlijke publicatie die in het eerste jaar (dat spreekt enigszins voor zich) met name betrekking zal hebben op project A en in de jaren daarna op de projecten B tot en met D, waarna aan het einde van het project een synthetiserende publicatie van de onderzoeksgroep volgt. De projectstructuur is hieronder in het schema vormgegeven:

Projectenschema

Legitimiteit en effectiviteit van recht en bestuur in de veellagige rechtsorde 2014-2019			
A. Vraag naar legitimiteit	B. Input legitimiteit	C. Throughput legitimiteit	D. Output legitimiteit
<p>I. Tanende legitimiteit in de veellagige rechtsorde? - (Waning Legitimacy?)</p> <p><i>Centrale vraag:</i> In hoeverre sprake is er sprake van tanend dan wel juist toenemend draagvlak voor recht en bestuur in de veellagige rechtsorde? – Welke wisselwerking bestaat er tussen de verschillende lagen?</p> <p>(Gericht op het operationaliseren van legitimiteit en het inventariseren van discussies met name meta-juridische vraagstukken)</p>	<p>II. Democratie, transparantie en verantwoordelijkheid in de veellagige rechtsorde (Input Legitimacy)</p> <p><i>Centrale vraag:</i> In hoeverre en in welke mate dragen democratischer, transparanter besluitvorming bij aan een groter (blijvend) draagvlak voor recht en bestuur in de veellagige rechtsorde. Wat is de rol van het nemen en afleggen van verantwoordelijkheid (aan een parlement of direct aan burgers)? Welk vermogen en welke betekenis komt democratische legitimatie toe bij de legitimatie van recht en bestuur in de veellagige rechtsorde?</p>	<p>III. 'Procedural Justice' in de veellagige rechtsorde (procedure) – incl. rechtsstatelijke waarden (Procedural Justice)</p> <p><i>Centrale vraag:</i> In hoeverre en in welke mate draagt respect van rechtsstatelijke beginselen bij de besluitvorming bij aan een groter draagvlak voor recht en bestuur in de veellagige rechtsorde? Wat is de rol van faire en onafhankelijke rechtspleging, toegang tot de rechter en effectieve geschilbeslechting voor de legitimatie van recht en bestuur in de veellagige rechtsorde?</p>	<p>IV. De effectiviteit van recht en bestuur in de veellagige rechtsorde (Effectiveness of law & Governance in a World of Multi-Level Jurisdictions)</p> <p><i>Centrale vraag:</i> Waardoor wordt de effectiviteit van recht – als ordeningsmechanisme – en bestuur bepaald in een veellagige rechtsorde (Elementen, actoren en factoren)? En vervolgens de vragen: a) in hoeverre draagt draagvlak bij aan de effectiviteit van recht en bestuur?, en b) in hoeverre dragen niet-naleving en uitvoering van het recht in een veellagige rechtsorde bij aan het verlies van draagvlak?</p>
a. Internationale rechtsorde	a. Internationale rechtsorde	a. Internationale rechtsorde	a. Internationale rechtsorde
b. Europese rechtsorde (EU en Raad van Europa)	b. Europese rechtsorde (EU en Raad van Europa)	b. Europese rechtsorde (EU en Raad van Europa)	b. Europese rechtsorde (EU en Raad van Europa)
c. Nationale rechtsorde	c. Nationale rechtsorde	c. Nationale rechtsorde	c. Nationale rechtsorde

De uitsplitsing naar verschillende lagen in de veellagige rechtsorde maakt het mogelijk te vergelijken of en hoe de inzichten die we bijvoorbeeld opdoen over draagvlak van recht en bestuur op het niveau van Europese besluitvorming zich ook voordoen op het nationale niveau. Uit die vergelijking zijn dan valt wellicht iets te leren.

1.4 oriëntatie en methoden

Hierboven werd op onderdelen al aangegeven hoe we het onderzoek denken aan te kunnen pakken. Het onderzoek in het programma wordt hoofdzakelijk verricht door juridische wetenschappers die daarbij hoofdzakelijk gebruik zullen maken van juridische en andere schriftelijke bronnen. Wat wel belangrijk is dat de onderzoeksgroep komt tot eenduidige werkbegrippen en tot een 'meetlat' waarlangs de resultaten kunnen worden gelegd. Naast het hierboven gezegde zal in het eerste jaar (2015) gewerkt worden aan het opzetten van die 'meetlat' die gebruikt zal worden in het onderzoek.

Bij het opzetten daarvan kan gebruik gemaakt worden van de connecties die de onderzoekers uit het programma hebben met het Leidse profileringsgebieden Interactions between Legal Systems en Political Legitimacy.

1.5 organisatie en werkwijze

Het programma wordt ingebed als onderzoeksprogramma binnen het Meijersinstituut en onderhevig zijn aan het daar geldende kwaliteitszorgsysteem. Het is toegankelijk voor onderzoekers uit het Instituut Publiekrecht en het Instituut Metajuridica.

Het programma zal worden geleid door Prof. dr. W. Voermans, wetenschappelijk directeur van het Instituut Publiekrecht.