

# Doorontwikkelingen en voortschrijdend inzicht in Wetsanalyse

Work in Progress

John Bulles en Dirkjan van der Hoven

Versie 2024-11-18

## Samenvatting

In 2021 is het boek *Wetsanalyse voor een werkbare uitvoering van wetgeving met ICT* van Anouschka Ausems, Mariette Lokin en John Bulles<sup>1</sup> gepubliceerd (verder aangeduid als *Wetsanalyse 2021*). Dit was een belangrijke stap in de ontwikkeling van Wetsanalyse, de kennis van dat moment is toen vastgelegd. Intussen is op Universiteiten en Hogescholen een begin gemaakt met het onderwijzen van Wetsanalyse. Ook andere opleiders, zoals de Open Universiteit en PNA, verzorgen inmiddels met regelmaat workshops en cursussen over Wetsanalyse en Wendbare Wetsuitvoering.

In de daaropvolgende periode is uitgebreid gehoor gegeven aan de oproep op bladzijde 20 van *Wetsanalyse 2021*:

De aanpak van Wetsanalyse is niet 'klaar'. Dit boek beschrijft de aanpak en toepassing in de fase waarin we ons begin 2021 bevinden. Wetsanalyse zal zich blijven vernieuwen onder invloed van ontwikkelingen in wetgeving, rechtstoepassing, technologie en door het gebruik van Wetsanalyse in de praktijk.

We nodigen de lezers nadrukkelijk uit om met Wetsanalyse aan de slag te gaan en ervaringen en ideeën met ons te delen. Op die manier werken we samen aan het verfijnen en doorontwikkelen van Wetsanalyse, zoals we ook willen samenwerken in de concrete toepassing ervan: steeds multidisciplinair en stapsgewijs.

In een behoorlijk aantal praktijktoepassingen is Wetsanalyse, zoals beschreven in *Wetsanalyse 2021*, uitgetest. De voornaamste conclusies van die praktijktoepassingen, doorontwikkeling en voortschrijdend inzicht vormen het onderwerp van dit document. Dit is ook een logisch gevolg van de ontwikkeling waar Wetsanalyse in zit, innovatie betekent ook uitbreiden en aanpassen van wat beschreven is. De in dit document beschreven doorontwikkeling is mede gebaseerd op het werk dat prof.(emer) dr. ir. Sjr Nijssen op dit vlak heeft gedaan in de afgelopen jaren.

---

<sup>1</sup> Ausems A, Bulles J en Lokin M, *Wetsanalyse, voor een werkbare uitvoering van wetgeving met ICT*, Boom Juridische Uitgevers, juni 2021, 351 pagina's

## Inhoudsopgave

Doorontwikkelingen en voortschrijdend inzicht in Wetsanalyse .....	1
Samenvatting .....	2
Inhoudsopgave .....	3
1 Inleiding.....	5
1.1 Logisch formeel model van wetsuitvoering is nodig gebleken .....	5
1.2 De essentiële componenten van een kennismodel van wetgeving en wetsuitvoering.....	5
1.3 Juridische scenario's met juridische aktes lossen een belangrijk complexiteitsprobleem op	7
1.4 Stappen van Wetsanalyse.....	8
1.5 Waarom van JAS overgegaan naar JRM? .....	9
2 De juridische hoofdclassificaties van het JRM 2 .....	10
2.1 Juridische scenario's als kernonderdeel in het JRM 2 .....	10
2.1.1 Voordelen van toepassing met juridische scenario's.....	11
2.2 Expliciet toevoegen van de classificatie rechtsgevolg.....	12
2.3 Toevoegen van juridisch relevant feit .....	12
2.3.1 Juridisch relevante feiten als opmaat van het gegevensmodel .....	13
2.4 Visualisatie van juridisch referentiemodel .....	14
2.5 Waarde ter vervanging van parameter- en variabelewaarde .....	14
3 De begripsomschrijvingen van de belangrijkste begrippen in JRM 2 .....	15
3.1 Eerst enkele inleidende begrippen .....	15
3.1.1 Juridisch kennisgebied.....	15
3.1.2 Objectief recht.....	15
3.1.3 Subjectief recht .....	15
3.2 De voornaamste begrippen van het JRM 2 .....	15
3.2.1 Rechtssubject (RS).....	15
3.2.2 Voorwaarde (VW).....	15
3.2.3 Rechtsbetrekking (RB) .....	16
3.2.3.1 Aanspraak – Verplichting (AV) rechtsbetrekking.....	16
3.2.3.2 Verlof – Geenaanspraak (V-GA) rechtsbetrekking .....	16
3.2.3.3 Bevoegdheid – Gehoudenheid (B-G) rechtsbetrekking.....	16
3.2.3.4 Actieveling .....	16
3.2.3.5 Rechtsobject (RO) .....	17
3.2.4 Rechtsfeit (RF) .....	17
3.2.4.1 Rechtshandeling (RH) .....	17

3.2.4.2	Feitelijke handeling met rechtsgevolg (FHmRG) .....	17
3.2.4.3	Overtreding met rechtsgevolg (OmRG).....	18
3.2.4.4	Gebeurtenis met rechtsgevolg (GmRG).....	18
3.2.4.5	Tijdverloop met rechtsgevolg (TmRG).....	18
3.2.5	Rechtsgevolg (RG).....	18
3.2.6	Afleidingsregel (AR) .....	18
3.2.7	Juridisch relevant feit (JRF).....	18
3.2.8	Juridische toestand.....	18
3.2.9	Juridisch scenario .....	19
3.2.10	Juridische akte.....	19

## 1 Inleiding

In Wetsanalyse 2021 wordt gesproken over het Juridisch Analyseschema (JAS). Het JAS is een classificatieschema voor de juridisch elementen in wet- en regelgeving. Het JAS is met name gericht op het analyseren van *bestaande* wet- en regelgeving, naar het inzicht van begin 2021.

Sinds 2021 is Wetsanalyse op een aantal plaatsen toegepast en doorontwikkeld. Daar is met name nagegaan wat er aan het JAS 2021 ontbrak om wetgeving volledig te kunnen modelleren, zodat de inhoud intelligent ondervraagd kan worden met een logische formele taal, zoals SQL. Dat heeft geleid tot een aantal aanpassingen.

### 1.1 Logisch formeel model van wetsuitvoering is nodig gebleken

Verder is duidelijk geworden dat een model van de wetsuitvoering nodig is, zodat tijdig – liefst al tijdens het opstellen van wetgeving - getest kan worden, hoe **alle mogelijke** juridisch scenario's in de uitvoering uitpakken. Daarmee wordt voorkomen wat Ronald Damhof zo treffend heeft omschreven:

Ook organisatorisch moeten we een moeilijke stap maken, **multidisciplinaire teams zijn cruciaal**; de wetschrijver, beleidsmedewerker, domeinexperts, kennismodelleur, informatieanalist en engineer moeten intensief **samenwerken** en **vroegtijdig** feedback geven. En ja, met een overheid waar beleid en uitvoering zijn gescheiden is dit enorm moeilijk. Misschien is dit nog wel de grootste uitdaging, **nu loopt feedback van de uitvoering vaak over de rug van de burger, dat wil helemaal niemand**<sup>2</sup>. [Dik gedrukt en kleur toegevoegd]

In Wetsanalyse 2021 wordt de wetsuitvoering wel genoemd, maar was hiervoor nog geen volledig model uitgewerkt. Ons voorstel is om dit nadrukkelijker in de methode naar voren te brengen.

### 1.2 De essentiële componenten van een kennismodel van wetgeving en wetsuitvoering

In de eerdergenoemde publicatie van Ronald Damhof, wordt onder meer het volgende gezegd:

Vaak wordt gezegd dat we taal moeten harmoniseren of standaardiseren, nee, dat is niet zo. We hebben onze taal, verwoord in wet en beleid met al haar nuances en interpretaties. Het is zaak dat we de data (wat altijd een reflectie MOET zijn van wet- en/of beleid) **expliciet herleidbaar** krijgen naar wet en beleid.

Punt is: we kunnen dit, maar we moeten daarbij wel enorm gaan investeren **in opleidingen en mensen, het vakmanschap moet weer in het licht worden gezet**. **En dan doel ik o.a. op kennis-, informatie, data- en regelmodellering**. [Dik gedrukt en kleur toegevoegd]

Voor Wetsanalyse betekent dit in onze ogen dat we de volgende vier aspecten willen modelleren: semantiek(betekenis), gegevens-, regels- en procesmodellering, oftewel kennismodellering van de conceptuele laag, de laag van het multidisciplinaire team (MDT).

Dit viertal kan worden beschreven door vier samenhangende verzamelingen voor wetgeving en wetsuitvoering:

1. Een verzameling van alle **termen** met hun **begripsomschrijving** gebruikt in gegevens, regels en processen die niet voor iedere betrokkene helder zijn.

---

<sup>2</sup> Drs. Ronald Damhof, [Informatie in het hart van wet, beleid en uitvoering - iBestuur](#)

2. Een verzameling van alle **gegevenselementen** en de datakwaliteitsregels van deze gegevenselementen.
3. Een verzameling van alle **afleidingsregels** (= beslisregels en rekenregels) opgesteld in een formele taal, zoals RegelSprak<sup>3</sup> of DMN (Decision Model and Notation).
4. Een verzameling van alle **wetsuitvoeringsprocessen** in de vorm van juridische scenario's zonder complexiteit.

In de verdere uitwerking van bovenstaande, bleek dat er noodzaak is voor een logisch formeel model voor de volgende onderdelen:

1. de geschreven wet- en regelgeving, het objectieve recht
2. de wetsuitvoering, het subjectieve recht, en
3. de samenhang tussen die twee.

Een **juridisch scenario** beschrijft de eenheid van het complexiteits-vrije proces van wendbare wetsuitvoering. In het eerste voorwoord alinea 3 (bladzijde 5) van Wetsanalyse 2021 kunnen we lezen:

Bij Wetsanalyse op basis van het juridisch analyseschema spelen **juridische scenario's** een **beslissende** rol.

En in alinea 4 lezen we:

Dat het gebruik van **concrete scenario's** in de wetsuitvoeringspraktijk pas recent systematisch is ingevoerd, is goed te begrijpen. De kennis over het juridische analyseschema is pas sinds 2015 tot meer praktische volwassenheid gekomen.

De omvang van de huidige wetgeving is zodanig dat ze menselijkerwijs **niet** meer te overzien is. Zoals het met de Romeinse cijfers is gegaan toen de superieure decimale weergave vaak en lang genoeg werd uiteengezet, zo is dit boek een belangrijke bijdrage om de 'Romeinse regelgeving' stap voor stap te gaan vervangen door de representatie zoals beschreven in het juridische analyseschema. [Kleur en vet gedrukt is toegevoegd.]

En op bladzijde 6 lezen we:

Het is de laatste jaren eveneens duidelijk geworden dat het juridische analyseschema een belangrijke plaats dient te hebben bij de specificatie van rechtvaardige, betrouwbare, behulpzame en wendbare wetsuitvoering. Hierbij vormen de begrippen met bijbehorende **begripsomschrijvingen, gegevens (feiten), regels** alsmede **juridische toestanden en overgangen** de concrete integrale invulling. Doordat verwijzing wordt gerealiseerd tussen elk uitvoeringselement en de corresponderende elementen in de bronregelgeving (en vice versa) kan de rechtsstatelijkheid van grootschalige, digitaal uitgevoerde wetsuitvoering worden gegarandeerd.

Eindelijk is een weergave van de betekenis van wetgeving beschikbaar waarmee de wetsuitvoering **meer beheersbaar, meer logisch begrijpelijk** kan worden ingericht en

---

<sup>3</sup> Diederik Dulfer, Betsy Pepels, Bron: [Software maken met een fabriek - Werken bij de Belastingdienst](#), 2018

beslissingen **beter** kunnen worden **verantwoord**. Het boek is gelukkig ook een innovatieve hulp voor de wetgever. Nederland loopt hiermee in goede zin voorop en ook dit is het resultaat van een multidisciplinaire **samenwerking** van juristen/fiscalisten, modellers en materiedeskundigen. [Dik gedrukt is toegevoegd]

### 1.3 Juridische scenario's met juridische aktes lossen een belangrijk complexiteitsprobleem op

Toen Wetsanalyse 2021 werd geschreven, was nog niet helemaal duidelijk hoe de **beslissende** rol van **juridische scenario's** in te brengen. Sindsdien is daar wel voldoende gelegenheid voor geweest. De resultaten worden in het voor u liggende document kort beschreven.

Bij het toepassen van de werkwijze uit Wetsanalyse 2021 is ook een deels andere invulling van de werkwijze naar voren gekomen. Deze werkwijze wordt in dit document beschreven.

Een **juridisch scenario** is de **eenheid van wetsuitvoering** waar de breed gevreesde complexiteit<sup>4,5</sup> uit is verdreven. Een juridisch scenario bestaat uit een of meer juridische akten.

Een **juridische akte** bestaat uit

- I. een juridische begintoestand,
- II. een toestandsveranderaar (rechtsfeit),
- III. een of meer toestandsveranderingen (rechtsgevolgen) en
- IV. de juridische eindtoestand.

Een **juridische toestand** bestaat uit een verzameling rechtsbetrekkingen in het subjectieve recht en een verzameling juridisch relevante feiten (JRF) in het subjectieve recht. Een JRF is een feit dat voorkomt in een voorwaarde, in een rechtsobject en/of invoer- of uitvoer is van een afleidingsregel (beslis- of rekenregel).

Het objectief recht is het recht beschreven in de wet- en regelgeving. Het subjectief recht is het recht dat geldt in de wetsuitvoering. M.a.w. de kernelementen van een juridisch scenario zijn de afbeelding op de tijdlijn van de 4 onderdelen van elke juridische akte.

Vandaar de nadruk op de juridische hoofdelementen

- I. rechtssubjecten,
- II. rechtsbetrekkingen,
- III. rechtsfeiten,
- IV. rechtsgevolgen,
- V. afleidingsregels en
- VI. juridisch relevante feiten

en daarvan afhankelijk de juridische elementen

- A. voorwaarde en
- B. rechtsobject.

---

<sup>4</sup> A Choho et al., *Staat van de Uitvoering 2022*, 49 pagina's

<sup>5</sup> A Choho et al., *Staat van de Uitvoering 2024-Doorbreek de status quo*, 47 pagina's

## 1.4 Stappen van Wetsanalyse

Op bladzijde 45 van Wetsanalyse 2021 en eveneens uit de Handleiding wetsanalyse in de praktijk<sup>6</sup> worden een aantal stappen (later activiteiten genoemd) beschreven. De stappen lijken door de gekozen weergave erg procedureel te zijn. Bij het schrijven van Wetsanalyse 2021 was al duidelijk dat dit niet procedureel gezien moet worden, echter in de toepassing werd dit wel vaak procedureel toegepast. Dit bleek echter in verschillende trajecten niet het gewenste effect, het effectief toepassen van Wetsanalyse, te hebben.

De stappen beschrijven allemaal wel zaken die van belang zijn in Wetsanalyse, echter die in het werkproces “automatisch” geraakt moeten worden, indien Wetsanalyse in een multidisciplinair team wordt toegepast. In de werkwijze die we in dit document toelichten, zullen we de stappen niet zo expliciet achter elkaar toepassen.

Door het subjectieve recht van een juridisch scenario te verbinden met de juridische elementen in het objectieve recht, worden het werkgebied en het classificeren van wet- en regelgeving nog steeds uitgevoerd, echter nu direct vanuit de subjectieve toepassing van het objectieve recht. Hierdoor wordt niet op voorhand meer gedaan dan noodzakelijk. Ook de betekenis wordt nog steeds vastgelegd, dit direct bij de analyse van het objectieve recht.

Door het direct werken met de juridische scenario's is de validatie van de analyse verder naar voren gehaald in het analyseproces, wat eventueel rework verder beperkt. Het verschil tussen de uitwerking van het subjectieve recht en de beschrijving in het objectieve recht kan leiden tot het signaleren van ontbrekend uitvoeringsbeleid.

In de voorgestelde werkwijze met juridische scenario's is gebleken dat het uitgebreid werken met juridische scenario's en het werken met hoofdvraag en deelvragen, zoals besproken in Wetsanalyse 2021 en meer uitgebreid in Handboek Wetsanalyse in de praktijk, niet met elkaar gecombineerd dient te worden. De hoofd- en deelvragen werken met hypothetische scenario's voor het toetsen van veronderstellingen. Uiteraard hebben we bij het centraal stellen van de juridische scenario's nog steeds een wetsanalyseopdracht, hopelijk met een eerste indicatie van de juridische bronnen. Maar nu gaan we uit van praktijkvoorbeelden die representatief zijn voor de te ondersteunen wetsuitvoering. Vervolgens gaan we direct verder met een praktijkvoorbeeld in tekst en op basis van dat praktijkvoorbeeld verder via de tijdlijn naar het juridische scenario van dat praktijkvoorbeeld. Voor elk juridisch element in het subjectieve recht dat vanuit het juridisch scenario wordt geduid, wordt het bijbehorende juridisch element in het objectieve recht gekoppeld. Dit leidt tot een stuk analyse van het objectieve recht of tot hergebruik van eerdere analyseresultaten. Vervolgens wordt het bijbehorende deel van het kennismodel opgesteld.

Door te focussen op één juridisch scenario en dat goed te modelleren, inclusief testen voor de uitvoering, lijkt ons zowel het objectieve als subjectieve model veel beter te overzien. Scoping vanuit dit punt blijkt essentieel voor het herhaalbaar kunnen toepassen van Wetsanalyse.

Door daarna te focussen op het volgende (praktijkvoorbeeld en) juridisch scenario kan *incrementeel* het volgende stuk kennismodel toegevoegd worden. En zo verder totdat alle juridische scenario's van

---

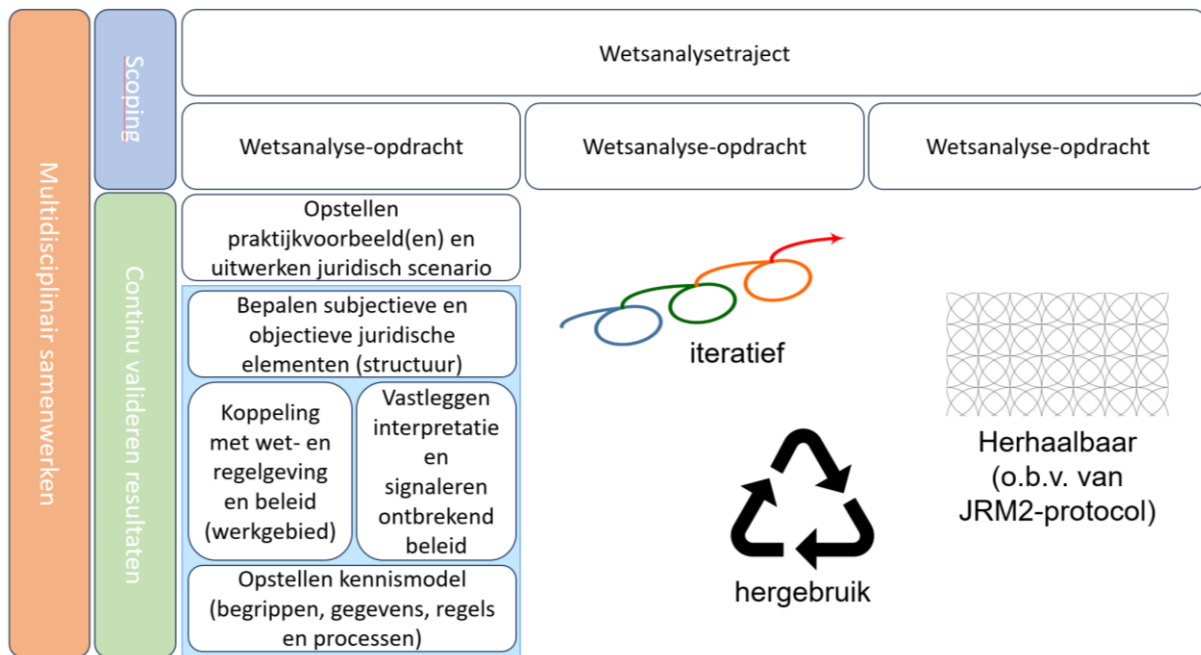
<sup>6</sup> [Handleiding Wetsanalyse in de praktijk · Wendbare wetsuitvoering \(pleio.nl\)](#)



de betreffende wetsanalyseopdracht gemodelleerd en getest zijn. Bijvoorbeeld het inwilligen, afwijzen en niet in behandeling nemen van een vergunningsaanvraag.

Bij de aanpak hoofdvraag/deelvraag wordt in feite geprobeerd meerdere juridische scenario's tegelijk te beschouwen. Dat is in veel gevallen moeilijker dan het incrementeel oppakken van deze juridische scenario's.

We hebben onze werkwijze met juridische scenario's in het volgende diagram proberen te vangen:



Hierin geldt dat de activiteiten genoemd onder "Opstellen praktijkvoorbeeld(en) en uitwerken juridisch scenario" niet procedureel hierna volgen, het is een in zijn geheel samenhangend proces. Gedurende het opstellen van het juridisch scenario worden de onderliggende stappen steeds opgepakt voor elk nieuw juridisch element dat onderkend wordt.

### 1.5 Waarom van JAS overgegaan naar JRM?

Zoals al eerder aangegeven, is het Juridisch Analyzeschema (JAS) opgesteld vanuit het analyseren van bestaande wet- en regelgeving. Indien het juridisch classificatieschema ook gebruikt wordt voor het beter en efficiënter *opstellen* van wet- en regelgeving, is de naam analyseschema niet geschikt, er is immers nog geen wet- en regelgeving om te analyseren bij het opstellen van een nieuwe wet of regelgeving. Zodoende is er nu gekozen voor de naam Juridisch Referentiemodel (JRM, met als huidige versienummer 2).

Buiten deze naamswijziging is de beschrijving van het JRM 2 uitgebreid met *alle* onderlinge *relaties* en de *eigenschappen* van de verschillende classificaties. Dit om een volledig juridisch model te kunnen beschrijven. Hiervoor zijn er in het JRM 2 een aantal wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van het JAS, waarover in het volgende hoofdstuk meer gezegd wordt.

## 2 De juridische hoofdclassificaties van het JRM 2

Bij de methode Wetsanalyse o.b.v. het JRM 2 wordt vanuit de Wetsanalyseopdracht via een praktijkvoorbeeld in tekst en de opbouw van een juridisch scenario op de tijdlijn in eerste instantie vanuit het juridisch perspectief gekeken naar de relevante tekst van wet- of regelgeving. Bij het opstellen van juridische scenario's kan vaak hergebruik van bekende patronen van juridische elementen worden toegepast, mits men bekend is met deze patronen, bijvoorbeeld uit opleiding of eerdere uitwerkingen. Een aantal classificaties zijn in het JRM 2 als hoofdclassificatie geduid, welke onafhankelijk van de andere classificaties in wet- en regelgeving beschreven worden, maar wel onderling gerelateerd zijn. Enkele van de andere classificaties zijn ondersteunend aan deze hoofdclassificaties. De nu onderkende hoofdclassificaties zijn:

1. rechtssubject,
2. rechtsbetrekking,
3. rechtsfeit,
4. rechtsgevolg,
5. afleidingsregel en
6. juridisch relevant feit.

Deze zes juridische elementen vormen ook de bouwblokken voor het opstellen van de juridische aktes van een juridisch scenario, een ander essentieel onderdeel van Wetsanalyse o.b.v. het JRM 2, waarop we in een ander document verder in zullen gaan.

*Ondersteunend* aan deze zes classificaties volgen de andere classificaties welke nodig zijn voor het volledig beschrijven van de betekenselementen van wet- en regelgeving. Deze classificaties zijn:

7. voorwaarde bij rechtssubject, rechtsbetrekking, rechtsfeit en afleidingsregel,
8. rechtsobject bij rechtsbetrekking en rechtsfeit,
9. variabele bij juridisch relevante feit en
10. parameter bij juridisch relevant feit.

De plaats van delegatieverlening en delegatie-invulling komt in een volgende publicatie aan de orde.

In deze lijst met classificaties zitten een aantal wijzigingen ten opzichte van het JAS welke we onderstaand kort beschrijven en in een separate publicatie meer uitgebreid worden beschreven.

### 2.1 Juridische scenario's als kernonderdeel in het JRM 2

De belangrijkste wijziging aan het JRM 2 ten opzichte van het JAS is in onze ogen vanaf het begin van een Wetsanalysetraject en consequent het optimaal gebruiken van juridische scenario's. Een juridisch scenario beschrijft hoe een burger of bedrijf een bepaald stuk wet- en regelgeving ervaart of doorloopt **in de wetsuitvoering**. Het is als het ware de eenheid van wetsuitvoering. Een juridisch scenario wordt opgedeeld in afzonderlijke juridische aktes. Dit moet niet verward worden met een notariële akte, maar is vergelijkbaar met een akte in een toneelstuk.

Een juridische akte beschrijft hoe vanuit een juridische begintoestand, bestaande uit rechtsbetrekkingen en juridisch relevante feiten [welke verzamelingen soms leeg kunnen zijn], via door een rechtsfeit veroorzaakte rechtsgevolgen leiden tot de juridische eindtoestand van die juridische akte. De rechtsgevolgen representeren de wijzigingen van de juridische eindtoestand ten opzichte van de juridische begintoestand van de juridische akte. Een opvolgende juridische akte pakt

vervolgens die eindtoestand als begintoestand en beschrijft na de juridische toestandsveranderaar (rechtsfeit) de volgende juridische verandering en de daaruit te ontstane juridische eindtoestand. Een juridisch scenario en daarmee de onderliggende juridische aktes worden zowel op instantieniveau (voor specifiek ingevulde rechtssubjecten, rechtsbetrekkingen, rechtsfeiten, rechtsgevolgen, afleidingsregels en juridisch relevante feiten) als op typeniveau beschreven (juridisch scenariotype).

Juridische scenario's al vanaf het prille begin van het toepassen van Wetsanalyse (dan nog in de vorm van een praktijkvoorbeeld in tekst, wat geleidelijk aan, via het vroegtijdig gebruik van een tijdlijn, wordt geformaliseerd in een juridisch scenario) meenemen, heeft veel voordelen. Allereerst helpt het in het verduidelijken van de opdracht waarvoor in een Wetsanalysetraject een stuk analyse wordt uitgevoerd.

Waar voorheen alleen de 'happy flow' (vaak impliciet en onbewust) als enige juridisch scenario werd meegenomen, wordt nu bewust gekozen welk(e) juridisch scenario(s) ondersteund moet worden. Bijvoorbeeld niet alleen 'nareis', maar ook 'nareis op nareis'.

Zo stellen juridische scenario's ons in staat om beter rekening te houden met wetsuitvoering die afwijkt van hoe deze in de wetgeving is voorzien en **bedoeld**. Juridische scenario's bieden ons grip op de dynamiek en onvoorspelbaarheid van de praktijk van de wetsuitvoering.

Het grote voordeel van het centraal stellen van juridische scenario's is eigenlijk gebaseerd op een veel gebruikt beginsel. Door niet in een keer een heleboel scenario's in het wetsanalyseproces aan te pakken, is de focus veel duidelijker en is dit voor iedereen in het Multi-Disciplinair Team (MDT) te volgen. Door juridisch scenario voor juridisch scenario volledig en perfect uit te voeren doe je *niets te veel en niets te weinig*.

### 2.1.1 Voordelen van toepassing met juridische scenario's

Met een juridisch scenario kunnen alle leden van het Multi-Disciplinair Team (MDT) meegenomen worden, het is voor eenieder te begrijpen (die daartoe de betreffende opleiding heeft gevolgd of zich anderszins de kennis eigen heeft gemaakt). Een juridisch scenario is gebaseerd op feiten uit de werkelijkheid die niet ter discussie staan. Uit het juridisch scenario volgen de hoofdclassificaties en vanuit de hoofdclassificatie de afhankelijke classificaties. Hieruit volgt een eenduidig en herhaalbaar uit te voeren protocol.

Het juridisch scenario geeft *overzicht* in de wetsuitvoering, waarbij de classificaties het *inzicht* geven in de relevante wetgeving, uiteraard op basis van de kennis van de patronen van juridische scenario's en aktes en de regels van het JRM 2. Subjectief recht en objectief recht worden met de aanpak o.b.v. het JRM 2 integraal geanalyseerd en geclassificeerd. In een juridisch model op basis van het JRM 2 wordt de referentiële integriteit geborgd tussen de juridische elementen van het objectief recht en het subjectief recht, tussen wetgeving en wetsuitvoering. Het werken vanuit het JRM 2 is een herhaalbaar werkproces, waardoor het leren van toepassen van Wetsanalyse ook makkelijker wordt.

Tenslotte leidt het maken van de juridische scenario's automatisch tot een set van testgevallen, welke gebruikt kan worden om op een vroeg moment in de ontwikkeling van nieuwe wet- en regelgeving of analyse van bestaande wet- en regelgeving te kunnen simuleren wat de nu beschreven toepassing van de wet- en regelgeving in de uitvoeringspraktijk tot gevolg heeft. Validatie van de

logische en technische modellen in de realisatie met dezelfde testgevallen borgt dat ondersteuning van de juridische scenario's met IT wordt geïmplementeerd zoals ze conceptueel zijn gemodelleerd.

Een verdere inhoudelijke beschrijving van juridische scenario's en juridische aktes wordt uitgebreid beschreven in toekomstige publicaties. Hierin zullen meerdere voorbeelden worden uitgewerkt ter verdere verduidelijking van deze elementen van het JRM 2.

## 2.2 Expliciet toevoegen van de classificatie rechtsgevolg

Eén van de wezenlijke toevoegingen in het JRM 2 is het toevoegen van een aparte hoofdclassificatie voor rechtsgevolgen. In het JAS waren rechtsgevolgen zeker al onderkend, maar zat deze classificatie nog verstopt in de classificatie van rechtsfeit.

Een rechtsgevolg beschrijft het ontstaan, wijzigen van een of meerdere eigenschappen of eindigen van een rechtsbetrekking of van een juridisch relevant feit. Door deze classificatie ook voor rechtsgevolg expliciet te maken, is deze specifiek terug te leiden naar wet- en regelgevingsteksten (of een toevoeging gedaan door het MDT) en kan deze inhoudelijk ook beter vastgelegd worden. Dit laatste is zeker voor het beschrijven van juridische scenario's en dus tijdig testen van de wetsuitvoering van groot belang. In de administratie van de wetsuitvoering vormen rechtsgevolgen de receptuur van hetgeen applicaties en registers moeten uitvoeren.

## 2.3 Toevoegen van juridisch relevant feit

Een andere belangrijke toevoeging in het JRM 2 is het opnemen van de classificatie juridisch relevant feit. Een juridisch relevant feit is een feit dat

1. in een voorwaarde op een rechtssubject, rechtsbetrekking of rechtsfeit voorkomt,
2. een onderdeel van een rechtssubject is, en/of
3. invoer of uitvoer is van een afleidingsregel.

Juridisch relevante feiten worden vaak verward met (waarden van) variabelen zoals genoemd in Wetsanalyse 2021. Er zijn echter essentiële verschillen te benoemen tussen deze twee classificaties. Een variabele is op type-niveau een plek om een waarde vast te leggen op uitvoeringsniveau, waarbij deze waarde kan variëren. In een concreet geval is dit de daadwerkelijke waarde. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een jaarinkomen. Het jaarinkomen zelf is een variabele (van het soort bedrag in euro), concrete gevallen hiervan zijn bijvoorbeeld €35.000,- en €28.557,-. Maar van wie zijn deze jaarinkomens? En van welk jaar is dat?

Dit is dus enkel de variabele om de waarde in te schrijven, niet met de samenhang van deze waarde met andere elementen uit het (juridisch) model. In het JAS werd hiervoor dan ook opgenomen tot welk ander element de variabele behoort. Dit was echter niet voldoende, aangezien een variabele ook tot een combinatie van elementen kan behoren, zoals in bovenstaand voorbeeld bij een specifiek rechtssubject en een specifiek kalenderjaar.

Overeenkomstig met verschillende methoden uit gegevensmodelleren is er zodoende behoefte aan een element dat de verbinding beschrijft tussen deze variabelen en andere elementen. Hiervoor is het juridisch relevant feit toegevoegd aan het JRM 2. Met een juridisch relevant feit kunnen de bovenstaande voorbeelden uitgedrukt worden als:

“De natuurlijk persoon met burgerservicenummer **123456789** heeft een jaarinkomen van **€35.000,-** in het kalenderjaar **2023**.”

“De natuurlijk persoon met burgerservicenummer **123456789** heeft een jaarinkomen van **€28.557,-** in het kalenderjaar **2022.**”

De dik gedrukte elementen zijn de onderdelen van een gegevensrecord.

Op typeniveau worden de twee bovenstaande juridisch relevante feiten beschreven in een juridisch relevant feittype “natuurlijke persoon met BSN <BSN> heeft jaarinkomen <jaarinkomen> in kalenderjaar <kalenderjaar>”. In dit juridisch relevant feittype zijn drie onderdelen te herkennen, “natuurlijke persoon”, “jaarinkomen” en “kalenderjaar”. Ook is het nuttig om aan te geven dat de combinatie van burgerservicenummer en kalenderjaar de bepalende variabelen zijn en jaarinkomen de bepaalde.

Een juridisch relevant feit dient altijd een bepaald doel, het bestaat niet zomaar. Deze juridisch relevante feiten volgen uit voorwaarden op rechtssubjecten, rechtsbetrekkingen of rechtsfeiten, de opbouw van een rechtsobject of invoer of uitvoer van een afleidingsregel. Dus kan het zijn dat een in een voorwaarde opgenomen juridisch relevant feit berekend wordt in een afleidingsregel. Deze afleidingsregel gebruikt dan vaak andere juridisch relevante feiten als invoer.

### 2.3.1 Juridisch relevante feiten als opmaat van het gegevensmodel

Het geheel aan juridisch relevante feiten en de elementen die hierin gebruikt worden, kan gezien worden als de opmaat naar het gegevensdeel als onderdeel van het integrale kennismodel. Zo zullen juridisch relevante feiten in Fact Based Modelling (FBM) leiden tot feittypen. In andere gegevensmodelleertechnieken, zoals Entity Relation Modelling (ER), leiden ze tot attribuuttypen van entiteittypen, associaties tussen entiteittypen of attribuuttypen van associatieklassen.

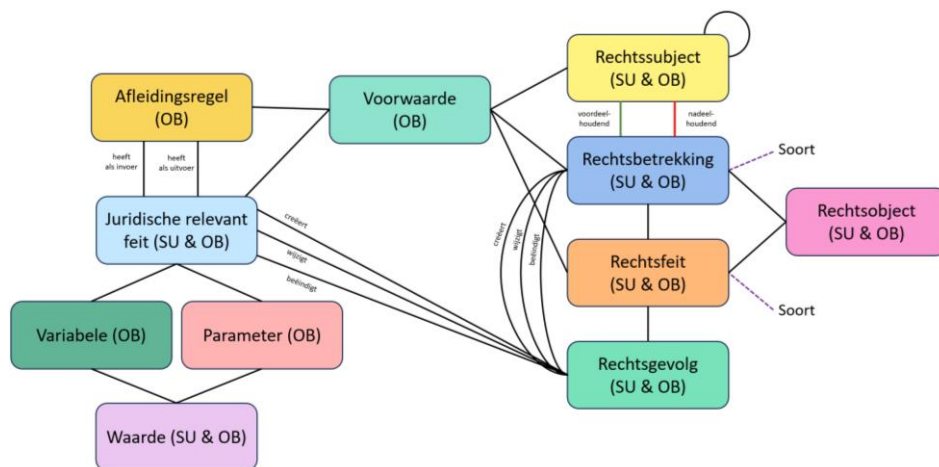
Een juridisch relevant feit benadrukt ook een stuk communicatie, hoe wordt de relatie tussen de verschillende elementen uitgedrukt in de wetgeving en in de wetsuitvoering. Het zorgt dat de betrokken juristen en exact geschoolde mensen (zoals de modelleurs, programmeurs, e.d.) (zonder misverstanden) in dezelfde taal over deze kennis kunnen communiceren. Zo wordt zeker gesteld dat juridische domeinkennis onveranderd (maar mogelijk aangevuld door het MDT) met informatietechnologie aangewend kan worden in de wetsuitvoering. De overgang naar een FBM-model verloopt dan ook behoorlijk soepel, aangezien ook FBM bedoeld is voor het modelleren van dit soort communicatie.

Bij een directe modellering in bijvoorbeeld ER valt een deel van deze communicatie weg en zal de modelleur zelf heel goed moeten letten op de consistentie van het gegevensmodel met deze juridisch relevante feiten.

Een ander voordeel van het modelleren van de juridisch relevante feittypen in een FBM-model is dat FBM de mogelijkheid biedt om zowel typeniveau van de wetgeving als het niveau van concrete gevallen in de wetsuitvoering integraal te ondersteunen. Hiermee kan het gegevensmodel blijvend gevalideerd worden met de kennishouder (bij Wetsanalyse vaak een jurist), welke wellicht minder goed is in het lezen van gegevensmodellen. Vanuit het FBM-model kan dan, wellicht (deels) geautomatiseerd, waar nodig het gegevensmodel zonder kennisverlies in een andere taal (bijvoorbeeld ER of UML) worden getransformeerd.

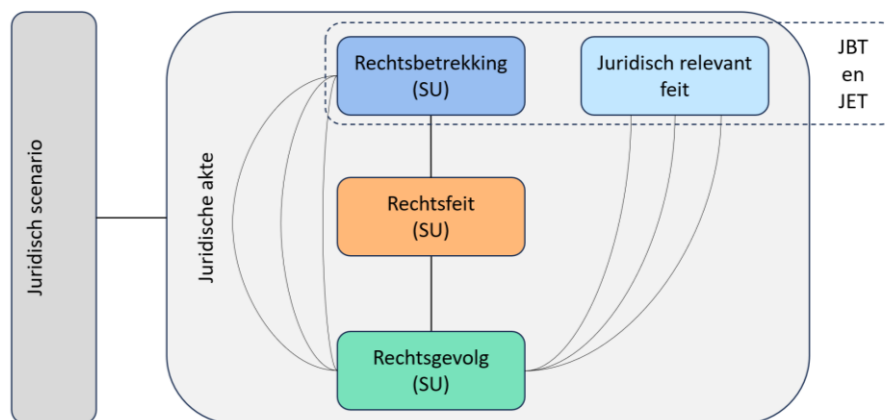
## 2.4 Visualisatie van juridisch referentiemodel

Verder kan ook een visuele weergave van het Juridisch referentiemodel gegeven worden.



In bovenstaande weergave zijn zo veel als mogelijk de onderlinge relaties tussen de verschillende elementen opgenomen. Dit is visueel soms erg lastig, zodoende zijn een aantal relaties tussen juridisch relevante feiten en andere classificaties (zoals rechtssubject en rechtsobject) hierin niet weergegeven. Verder is weergegeven of de elementen in het objectieve en/of het subjectieve recht voorkomen (OB en SU in diagram).

Voor het deel over de juridische scenario's is onderstaande visualisatie opgesteld:



De juridische hoofdelementen kunnen nu geheel beschreven worden door de betreffende gegevens in invulformulieren in te vullen. Hierop gaan we in dit document niet verder en laten we onderwerp van latere publicaties.

## 2.5 Waarde ter vervanging van parameter- en variabelewaarde

Een andere aanpassing is het samenvoegen van de classificatie parameterwaarde en variabelewaarde in de classificatie waarde. In essentie zijn beide classificaties namelijk identiek, ze beschrijven een expliciet in wet- en regelgeving opgenomen waarde. Enige verschil is de koppeling van deze waarde naar een (min of meer) constante (parameter) of een variabele. Zodoende zijn deze twee classificaties samengevoegd.

## 3 De begripsomschrijvingen van de belangrijkste begrippen in JRM 2

In dit hoofdstuk worden de begripsomschrijvingen gegeven van de belangrijkste begrippen in kennisnamevolgorde.

### 3.1 Eerst enkele inleidende begrippen

In dit deelhoofdstuk geven we eerst enkele inleidende begrippen.

#### 3.1.1 Juridisch kennisgebied

Een juridisch kennisgebied, ook wel aangeduid als kennisdomein, is een afbakening uitgedrukt in de vulling van het juridisch referentiemodel (JRM 2.0) of afgebakend als teksten in de traditioneel beschreven wetgeving.

Toelichting

Artikel 74 lid 1 van het RVV betreft voetgangerslicht en kan een voorbeeld zijn van een kennisgebied.

Tegelijk kan ook het gehele RVV een voorbeeld zijn van een kennisgebied.

#### 3.1.2 Objectief recht

Objectief recht is het recht zoals beschreven in wetgeving en daarmee samenhangende hogere en lagere regelgeving. In objectief recht hebben we vooral te doen met rechtssubjecttypen, rechtsbetrekkingtypen, rechtsfeittypen of rechtsgevolgtypen.

Toelichting

Voorbeelden zijn rechtssubject, natuurlijke persoon, voetganger, rechtspersoon.

#### 3.1.3 Subjectief recht

Subjectief recht betreft het uitvoeren van objectief recht in een concreet geval, waarbij het gaat om de uitoefening van rechten en het al dan niet nakomen van verplichtingen die voortvloeien uit het objectieve recht.

Toelichting

In het subjectieve recht hebben we bijvoorbeeld te doen met de rechtssubjecten Andre Rieu, Max Verstappen of ASML. Andre Rieu en Max Verstappen zijn natuurlijke personen, ASML is een rechtspersoon.

## 3.2 De voornaamste begrippen van het JRM 2

### 3.2.1 Rechtssubject (RS)

Een rechtssubject is:

- I. een drager van rechten (de voordeeltkant-houder in een rechtsbetrekking) en/of
- II. een drager van plichten (de nadeeltkant-houder in een rechtsbetrekking) en/of
- III. een uitvoerder van een rechtshandeling, of
- IV. een uitvoerder van een feitelijke handeling met rechtsgevolg of
- V. een uitvoerder van een overtreding met rechtsgevolg.

Het gaat hierboven om de **rollen** (drager, uitvoerder) van het rechtssubject.

I en II is een rol van een rechtssubject in een rechtsbetrekking of vervuller van een rol in een juridisch relevant feit in een **juridische toestand**; III, IV en V is een rol in de juridische toestandsveranderaar of rechtsfeit.

Een rechtssubject is of een natuurlijk persoon of een rechtspersoon, nooit beiden.

### 3.2.2 Voorwaarde (VW)

Een voorwaarde is een uitdrukking die aangeeft onder welke condities:

- I. een specialisatie van een rechtssubject geldig is;



- II. een rechtsbetrekking geldig is;
  - III. een rechtsfeit geldig is;
  - IV. een afleidingsregel mag worden uitgevoerd.
- Een voorwaarde maakt gebruik van 1 of meer juridisch relevante feiten.

### 3.2.3 Rechtsbetrekking (RB)

Een rechtsbetrekking is een juridische relatie tussen twee rechtssubjecten.

1. Het ene rechtssubject heeft de voordeel-kant in de rechtsbetrekking.
2. Het andere rechtssubject heeft de nadeel-kant in de rechtsbetrekking.
3. Een rechtsbetrekking is van een bepaalde soort.
4. Binnen de soort is elke rechtsbetrekking van een ondersoort.
5. Een rechtsbetrekking betreft een rechtsobject.
6. Een rechtsbetrekking is geldig indien aan een gespecificeerde (mogelijk samengestelde) voorwaarde voldaan is.

Er zijn in totaal drie soorten rechtsbetrekkingen, die respectievelijk 4, 2 en 2 ondersoorten hebben:

- I. Aanspraak – Verplichting
  - II. Verlof – Geenaanspraak
  - III. Bevoegdheid – Gehoudenheid
- Synoniem: rechtsrelatie

#### 3.2.3.1 Aanspraak – Verplichting (AV) rechtsbetrekking

Bij een aanspraak – verplichting rechtsbetrekking dient het nadeel-houdende rechtssubject een verplichting na te komen, terwijl het voordeel-houdende rechtssubject aanspraak heeft op het nakomen van deze verplichting.

Het nadeel-houdende rechtssubject is het actieve rechtssubject (ook wel 'activering' genoemd).

#### 3.2.3.2 Verlof – Geenaanspraak (V-GA) rechtsbetrekking

De voordeel-houder heeft het verlof (de vrijheid), om al dan niet gebruik te maken van zijn verlof en de nadeel-houder heeft dat maar te accepteren.

Toelichting

Een verlof is een keuze iets te doen of te laten, zoals het al dan niet gebruik maken van een rijbewijs om te mogen rijden in een auto of een paspoort om de grens te mogen passeren.

De activering is de voordeel-houder, de houder van het verlof.

De term geenaanspraak is in het Engels tussen 1910 en 1918 ingevoerd door professor Hohfeld.

#### 3.2.3.3 Bevoegdheid – Gehoudenheid (B-G) rechtsbetrekking

Een bevoegdheid geeft de mogelijkheid de bestaande subjectieve regelgeving aan te passen door

- I. nul, één of meer rechtsbetrekkingen of juridisch relevante feiten in het leven te roepen,
- II. één of meer eigenschappen van nul, één of meer rechtsbetrekkingen of juridisch relevante feiten te wijzigen, of
- III. nul, één of meer rechtsbetrekkingen of juridische relevante feiten te beëindigen (met de voorwaarde dat nooit alle drie nul kunnen zijn).

De activering is de voordeelhouders, de houder van de bevoegdheid.

#### 3.2.3.4 Activering

De activering, ook wel het actieve rechtssubject genoemd, is het rechtssubject dat kan of moet handelen in een juridische toestand waar een of meer rechtsbetrekkingen gelden. Bij een Aanspraak-Verplichting is het nadeel-houdende rechtssubject (de verplichting-houder) de



actieveling, terwijl bij een Verlof-Geenaanspraak en Bevoegdheid-Gehoudenheid het voordeel-houdende rechtssubject (verlof-houder, bevoegdheid-houder) altijd de actieveling is.

Toelichting

Het is nuttig gebleken hierbij het volgende plaatje te hebben:

Rechtsbetrekking, voordeel-houder, nadeel-houder en actieveling			
	Geldende regelgeving		Aanpassing regelgeving
Soort rechtsbetrekking	Aanspraak – verplichting	Verlof – geenaanspraak	Bevoegdheid – gehoudenheid
Voordeel-houdend rechtssubject	Aanspraak-houder	Verlof-houder	Bevoegdheid-houder
		<b>Actieveling</b>	<b>Actieveling</b>
Nadeel-houdend rechtssubject	Verplichting-houder	Geenaanspraak-houder	Gehoudenheid-houder
	<b>Actieveling</b>		

### 3.2.3.5 Rechtsobject (RO)

Een rechtsobject is het voorwerp van een rechtsbetrekking of van een rechtsfeit. Een rechtsobject bestaat uit 1 of meer juridisch relevante feiten.

Toelichting

Een rechtsobject kan een mens of een concreet of abstract ding zijn. Bijv. maximum 50 KM bij een rechtsbetrekking; geflitst worden met 57 waar maximum 50 geldt, in de bebouwde kom, er waren geen wegwerkzaamheden en het voertuig was een personenauto bij een overtreding met rechtsgevolg.

### 3.2.4 Rechtsfeit (RF)

Een rechtsfeit is een handeling door een rechtssubject of een gebeurtenis (niet door een rechtssubject veroorzaakt) die 1 of meer rechtsgevolgen heeft. Een rechtsfeit zet de verandering van een juridische toestand in gang, en wordt daarom ook wel de juridische toestandsverandering genoemd. In het totaal zijn er tot nu toe in de analyse van Nederlandse en EU-wetgeving vijf soorten rechtsfeiten geconstateerd (I, II, IV en V), of opgevoerd naar aanleiding van logisch redeneren (III):

- I. Rechtshandeling (RH)
- II. Feitelijke handeling met rechtsgevolg (FHmRG)
- III. Overtreding met rechtsgevolg (OmRG)
- IV. Gebeurtenis met rechtsgevolg (GmRG)
- V. Tijdverloop met rechtsgevolg (TmRG)

#### 3.2.4.1 Rechtshandeling (RH)

Een rechtshandeling is een handeling van een rechtssubject met een beoogd doel en is een soort rechtsfeit.

Toelichting

Bijv. Pia doet Carla het aanbod haar fiets voor 95 euro te kopen, mits het aanbod binnen twee dagen aanvaard is. Pia verricht een rechtshandeling. Het beoogde doel is Carla er toe te bewegen haar fiets voor 95 euro te kopen. Als Carla binnen twee dagen het aanbod afwijst is er ook sprake van een rechtshandeling door Carla.

#### 3.2.4.2 Feitelijke handeling met rechtsgevolg (FHmRG)

Een feitelijke handeling is een handeling van een rechtssubject, maar de rechtsgevolgen worden niet beoogd. Een FHmRG is een soort rechtsfeit.

Toelichting

Bijv. Jan maakt per ongeluk een kras op een auto. Niet beoogd, wel aansprakelijk.

### 3.2.4.3 Overtreding met rechtsgevolg (OmRG)

Een overtreding met rechtsgevolg is een handeling van een rechtssubject die een overtreding is van een aanspraak – verplichting en waarbij het beoogd doel niet binnen scope, oftewel niet relevant, is. Een OmRG is een soort rechtsfeit.

Toelichting

Het doet er bijvoorbeeld niet toe of iemand met een al dan niet beoogd doel harder rijdt dan de maximumsnelheid, het is en blijft een overtreding.

### 3.2.4.4 Gebeurtenis met rechtsgevolg (GmRG)

Een gebeurtenis met rechtsgevolg is een gebeurtenis die optreedt zonder handelend rechtssubject en waarbij de tijd geen rol speelt. Een GmRG is een soort rechtsfeit.

Toelichting

Bijv. een blikseminslag, geboren worden of sterven.

### 3.2.4.5 Tijdsverloop met rechtsgevolg (TmRG)

Een tijdsverloop met rechtsgevolg is een gebeurtenis die optreedt zonder handelend rechtssubject en die optreedt na een bepaald tijdsverloop. Een TmRG is een soort rechtsfeit.

Toelichting

Bijv. meerderjarig worden bij 18 jaar.

## 3.2.5 Rechtsgevolg (RG)

Een rechtsgevolg is de verandering **ing** van een juridische toestand die ontstaat vanwege een rechtsfeit.

Een rechtsgevolg is 1 of meer van de volgende 6:

1. het doen ontstaan van een rechtsbetrekking;
2. het aanpassen van een eigenschap van een rechtsbetrekking;
3. het ten einde stellen van een rechtsbetrekking;
4. het doen ontstaan van een juridisch relevant feit;
5. het aanpassen van een eigenschap van een juridisch relevant feit;
6. het ten einde stellen van een juridisch relevant feit.

## 3.2.6 Afleidingsregel (AR)

Een afleidingsregel is een voorschrift dat een of meer juridisch relevante feiten (gegevens) als invoer heeft en meestal 1 maar soms meer juridisch relevante feiten (gegevens) als uitvoer.

Toelichting

Bij het uitvoeren van de afleidingsregel worden de gegevens uit de invoer aan de hand van het voorschrift verwerkt tot gegevens in de uitvoer.

## 3.2.7 Juridisch relevant feit (JRF)

Een juridisch relevant feit is gedefinieerd als een feit dat

- a. in een voorwaarde op een rechtssubject, rechtsbetrekking of rechtsfeit voorkomt, of
  - b. een specificatie van een rechtsobject, of
- a. invoer of
  - b. uitvoer is van een afleidingsregel.

## 3.2.8 Juridische toestand

Een juridische toestand bestaat uit een verzameling van rechtsbetrekkingen, en/of een verzameling juridisch relevante feiten. Bij een juridische akte waarbij geen rechtssubject handelend optreedt (te weten gebeurtenis met rechtsgevolg en tijdsverloop met rechtsgevolg) is de juridische begintoestand soms leeg.

Een akte begint en eindigt altijd met een juridische toestand en wordt dan respectievelijk juridische begintoestand (JBT) en juridische eindtoestand (JET) genoemd.

De juridische begintoestand van elke akte voor  $N > 1$  is gelijk aan de juridische eindtoestand van de voorgaande akte. Dus de juridische begintoestand van akte 1 van een juridisch scenario dient als gegeven te worden ingevoerd.

### 3.2.9 Juridisch scenario

Een juridisch scenario bestaat uit een opeenvolging van juridische aktes en beschrijft de volledig geëxpliciteerde juridische ervaring van de burger of het bedrijf, en die van de andere partij of partijen betrokken in het juridisch scenario.

Een juridisch scenario is de eenheid van wetsuitvoering.

Een juridisch scenario is een essentieel onderdeel van de juridische anatomie.

### 3.2.10 Juridische akte

Een (juridische) akte is een onderdeel van een juridisch scenario en bestaat uit de volgende 4 onderdelen:

1. Juridische begintoestand (een verzameling rechtsbetrekkingen, en/of een verzameling juridisch relevante feiten)
2. Rechtsfeit (toestandsveranderaar)
3. Rechtsgevolg (toestandsverandering)
4. Juridische eindtoestand (een verzameling rechtsbetrekkingen, en/of een verzameling juridisch relevante feiten)

Een juridische akte zou men kunnen zien als een molecuul in de macromolecuul juridisch scenario.