

Specificatie van het juridisch referentiemodel (JRM)



Specificatie van het juridisch referentiemodel (JRM) dat met scenario's beschrijft hoe een burger of bedrijf een bepaald stuk wet- en regelgeving ervaart of doorloopt in de wetsuitvoering.

MinBZK Informatiemodel
Werkversie 29 november 2024

Deze versie:

<https://minbzk.github.io/wetsuitvoering/>

Laatst gepubliceerde versie:

<https://regels.overheid.nl/standaarden/wetsuitvoering>

Laatste werkversie:

<https://minbzk.github.io/wetsuitvoering/>

Redacteurs:

[Mariette Lokin](#) (Hooghiemstra & Partners)

[Steven Gort](#) (ICTU)

Auteurs:

[John Bulles](#)

[Dirkjan van der Hoven](#)

[Sjir Nijssen](#)

Doe mee:

[GitHub MinBZK/wetsuitvoering](#)

[Dien een melding in](#)

[Revisiehistorie](#)

[Pull requests](#)

Dit document is ook beschikbaar in dit niet-normatieve formaat: [pdf](#)



Dit document valt onder de volgende licentie:
[Creative Commons 0 Public Domain Dedication](#)

Samenvatting

In het boek Wetsanalyse¹ 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.

In de periode zomer 2021 zomer 2024 is Wetsanalyse op een behoorlijk aantal praktijktoepassingen uitgetest. We stellen het op prijs expliciet te mogen vermelden dat Diederik Dulfer, ook zeer actief lid van de Blauwe Kamer, in die periode tot een week voor zijn dood in maart 2024 actief heeft bijgedragen; aan hem hebben we onder meer mede te danken dat we een vijfde soort rechtsfeit hebben ontdekt (samen met Mr Tobias Jekel van de Belastingdienst) dat nu onderdeel is van het JRM.

De voornaamste conclusies van die praktijktoepassingen, doorontwikkeling en voortschrijdend inzicht vormen het onderwerp van dit document.

Status van dit document

Dit is een werkversie die op elk moment kan worden gewijzigd, verwijderd of vervangen door andere documenten. Het is geen door het TO goedgekeurde consultatieversie.

Inhoudsopgave

Samenvatting

Status van dit document

1. **De juridische hoofdclassificaties van het JRM**
2. **Juridische scenario's als kernonderdeel in het JRM**
 - 2.1 Waarom is met Wetsanalyse niet altijd het beoogde resultaat behaald?
3. **Expliciet toevoegen van de classificatie rechtsgevolg**
4. **Toevoegen van juridisch relevant feit**
 - 4.1 Juridisch relevante feiten als opmaat van het gegevensmodel
 - 4.2 Invulformulieren voor de juridische hoofdelementen
5. **Waarde ter vervanging van parameter- en variabelewaarde**

6. Conformiteit

A. Index

- A.1 Begrippen gedefinieerd door deze specificatie
- A.2 Begrippen gedefinieerd door verwijzing

1. De juridische hoofdclassificaties van het JRM

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 in de periode 2021-2024 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. Juridische scenario's als kernonderdeel in het JRM

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. Dat kunnen we aantonen door de proeven die zullen worden gepubliceerd. 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 Waarom is met Wetsanalyse niet altijd het beoogde resultaat behaald?

Het is uit het bovenstaande heel begrijpelijk waarom Wetsanalyse niet altijd geleid heeft tot de beoogde resultaten in de periode 2020-2024. 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 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 het boek Wetsanalyse voor een werkbare uitvoering van wetgeving met ICT en de Handeling Wetsanalyse in de praktijk is helaas zowel het onderscheid als de samenhang tussen objectief en subjectief recht onvoldoende beschreven. 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 wetsproces, waardoor het leren van toepassen van Wetsanalyse ook makkelijker wordt en Wetsanalyse beter, sneller en goedkoper kan worden uitgevoerd.

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.

§ 3. 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.

§ 4. 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 rechtsobject 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 heeft jaarinkomen in 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.

§ 4.1 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 entiteitstypen, associaties tussen entiteitstypen 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 modellers, 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.

§ 4.2 Invulformulieren voor de juridische hoofdelementen

De juridische hoofdelementen kunnen nu geheel beschreven worden door de betreffende gegevens in invulformulieren in te vullen. De bijbehorende namen voor de gegevenselementen zijn mogelijk een beter te begrijpen gegevensmodel dan tot nu toe gebruikt.

§ 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.

§ 6. Conformiteit

Naast onderdelen die als niet normatief gemarkeerd zijn, zijn ook alle diagrammen, voorbeelden, en noten in dit document niet normatief. Verder is alles in dit document normatief.

§ A. Index

§ A.1 Begrippen gedefinieerd door deze specificatie

§ A.2 Begrippen gedefinieerd door verwijzing

...