

- BESTUURSPROCESRECHT
- AMBTENARENRECHT
- WIJZIGING VAN DE CRISIS- EN
HERSTELWET

Nu het einde van dit jaar nadert, willen wij u hartelijk bedanken voor de plezierige samenwerking het afgelopen jaar en het vertrouwen dat u daarbij in ons gesteld heeft. Wij wensen u gelukkige feestdagen toe en een, ondanks de soms moeilijke omstandigheden, voorspoedig 2012!

BESTUURSPROCESRECHT

Rechtbank Amsterdam 5 oktober 2011 (LJN BU1288)

Auteur: Mousa Ichoh (m.ichoh@nysingh.nl)

Het onderwerp effectieve geschillenbeslechting is actueel in het bestuursprocesrecht. De ervaring heeft immers geleerd dat het na vernietiging opnieuw beslissen, zonder dat daarbij altijd duidelijk is hoe het geconstateerde gebrek hersteld kan worden, partijen veroordeelt tot jaren voortprocederen zonder dat zij zicht krijgen op hun procespositie. Het geringe probleemoplossend vermogen dat daarvan uitgaat heeft tot toenemende kritiek geleid op het functioneren van de traditionele bestuursrechtelijke procedure. De rechtspraak heeft zich die kritiek aangetrokken en heeft daarom besloten om meer in te zetten op finale geschilbeslechting via bestaande wettelijke instrumenten. In deze zin bijvoorbeeld het *Jaarverslag 2010* van de Raad van State (pagina 153):

"(..) er ligt een verdere ontwikkeling van het bestuursrecht in het verschiet in de richting dat ieder geschil, net als dat het geval is bij een ongegrondverklaring, ook bij vernietiging zoveel mogelijk tot een einde komt en als dat niet kan, zo duidelijk mogelijk is hoe de zaak verder moet. Met de uitspraak van de rechter moet de zaak zoveel mogelijk de wereld uit zijn."

Ook de hier te bespreken uitspraak vormt daarvan een voorbeeld.

In december 2008 overwoog de Afdeling:

"Ingeval een besluit wordt vernietigd, dient de rechtbank de mogelijkheden van finale geschilbeslechting te onderzoeken, waarbij onder meer aan de orde is 8:72, lid 3" (AbRvS 10 december 2008, JB 2009/39).

De Centrale Raad van Beroep (hierna: de Raad) heeft deze lijn verder ontwikkeld in zijn uitspraak van 3 november 2010, LJN B04110, waarin de Raad overwoog:

"...dat de bestuursrechter bij een (te verwachten) vernietiging van een besluit op kenbare wijze de mogelijkheden tot definitieve beslechting van het geschil behoort te onderzoeken. Dit houdt in, dat de bestuursrechter eerst dient na te gaan of de rechtsgevolgen van een te vernietigen besluit in stand kunnen worden gelaten dan wel of hijzelf in de zaak kan voorzien. Ligt een van deze mogelijkheden redelijkerwijs niet binnen bereik, dan dient de bestuursrechter na te gaan of een – formele dan wel informele- bestuurlijke lus een reële mogelijkheid is."

De Raad onderscheidt derhalve een drietal stappen, die de rechter dient te zetten indien hij tot de conclusie komt dat het bestreden besluit niet (ongewijzigd) in stand kan worden gelaten: eerst bezien of de rechtsgevolgen in stand kunnen worden gelaten, daarna dient te worden onderzocht of de rechter zelf in de zaak kan voorzien en als laatste dient een bestuurlijke lus overwogen te worden. Indien een bestuurlijke lus naar verwachting evenmin soelaas biedt, resteert niets anders dan vernietiging van het bestreden besluit, waarbij (in de vernietigingsuitspraak) een "aangeklede" opdracht of kader aan het bestuur wordt gegeven, op grond waarvan opnieuw op het bezwaar moet worden besloten.

Dat het hiervoor gestelde niet louter theorie is, bewijzen recente uitspraken. Zo heeft de rechtbank Amsterdam in deze uitspraak eerst vastgesteld dat de verleende bouwvergunning in strijd was met het bestemmingsplan, zodat de bouwvergunning alleen verleend had kunnen worden met een ontheffing als bedoeld in artikel 3.23 van de Wro. Vervolgens heeft de rechtbank de mogelijkheden tot finale

geschilbeslechting onderzocht, waarbij in het bijzonder de mogelijkheden tot het alsnog verlenen van een ontheffing zijn onderzocht. De rechtbank is daarbij tot de conclusie gekomen, dat het College van burgemeester en wethouders bereid en in staat is een ontheffing te verlenen, op grond waarvan de rechtbank het College in de gelegenheid heeft gesteld om binnen drie maanden na verzending van de uitspraak voornoemd gebrek te herstellen. Iedere verdere beslissing is door de rechtbank aangehouden.

BESTUURSPROCESRECHT

Rechtbank Haarlem 28 oktober 2011 (LJN BU2985)

Auteur: Mousa Ichoh (m.ichoh@nysingh.nl)

Deze uitspraak gaat in de eerste plaats om de vraag of een doorzending van een Wob-verzoek door het College van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad inhoudt, dat het College daarmee heeft geweigerd om op dat Wob-verzoek te beslissen. De rechtbank beantwoordt deze vraag bevestigend. Daartoe overweegt de rechtbank dat uit de doorverwijzing in de hiervoor bedoelde zin blijkt, dat het College niet op het Wob-verzoek zal beslissen. Dit is naar het oordeel van de rechtbank een schriftelijke weigering een besluit te nemen, hetgeen ingevolge artikel 6:2, aanhef en onder a, van de Awb, gelijk wordt gesteld met een besluit, zodat daartegen bezwaar kan worden gemaakt. Tegen die "doorverwijzing/weigering" had eiser (de Wob-verzoeker) ook bezwaar gemaakt, maar het college heeft ten onrechte dat bezwaar niet-ontvankelijk verklaard, omdat volgens het College geen sprake zou zijn van een besluit. Het beroep is daarom in zoverre gegrond verklaard door de rechtbank.

De rechtbank heeft vervolgens vastgesteld dat de gemeenteraad hangende het beroep heeft beslist op het Wob-verzoek van eiser en dat daartegen geen bezwaar is gemaakt door eiser. Daarmee heeft eiser naar het oordeel van de rechtbank berust in het antwoord van de gemeenteraad en de bevoegdheid van de gemeenteraad niet betwist. Op grond hiervan heeft de rechtbank geconcludeerd dat eiser geen belang meer heeft bij een besluit op zijn bezwaarschrift, waarin hij de bevoegdheid van de gemeenteraad aanvankelijk heeft betwist.

BESTUURSPROCESRECHT

Rechtbank Roermond 14 november 2011 (LJN BU3966)

Auteur: Mousa Ichoh (m.ichoh@nysingh.nl)

Deze uitspraak bevat een tweetal interessante punten, namelijk het toepassingsbereik van artikel 6:12, tweede lid, onder b, respectievelijk

artikel 8:55c Awb.

Wat was in deze zaak het geval? Het College van burgemeester en wethouders heeft aanvankelijk een aanvraag om een extra geveerde scooter mobiel op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) afgewezen en het daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. De voorzieningenrechter heeft vervolgens het beroep gegrond verklaard en bepaald dat het College binnen vier weken na datum van die uitspraak een nieuwe beslissing dient te nemen. Het College heeft echter nagelaten om binnen de door de voorzieningenrechter gestelde termijn van vier weken te beslissen, waarna eiser het College ingevolge artikel 6:12 lid 2 onder a Awb in gebreke heeft gesteld vanwege het niet tijdig beslissen.

Vervolgens heeft eiser binnen de termijn van twee weken als genoemd in artikel 6:12 lid 2 onder b Awb (en derhalve strikt genomen te vroeg) beroep ingesteld bij de rechtbank vanwege het niet tijdig beslissen. De rechtbank heeft hier niet het gevolg aan verbonden dat eiser niet-ontvankelijk is, omdat het College reeds een opdracht had gekregen van de voorzieningenrechter om binnen vier weken te beslissen en aan die opdracht niet was voldaan door het College. In dat geval kan naar het oordeel van de rechtbank niet van een betrokkene verwacht worden dat hij (voordat hij beroep instelt) het bestuursorgaan in gebreke stelt of in een in de ingebrekestelling vermelde termijn afwacht. Hierin was derhalve géén grond gelegen om eiser niet-ontvankelijk te verklaren, maar wel in de volgende feiten en omstandigheden.

Hangende het beroep bij de rechtbank heeft het College, weliswaar niet tijdig, maar niettemin in het voordeel van eiser besloten om zijn aanvraag tot het verkrijgen van een scooter mobiel te honoreren en alle door eiser betaalde griffierechten te vergoeden. Dat heeft de rechtbank doen besluiten om het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit alsnog niet-ontvankelijk te verklaren wegens het ontbreken van procesbelang bij dat beroep.

Daarmee kwam de rechtbank tegenover de vraag te staan of zij, ondanks dat het beroep van eiser tegen het niet tijdig nemen van een besluit niet-ontvankelijk is, een oordeel kan geven over de vraag of het College op de voet van artikel 4:17 Awb een dwangsom aan eiser verschuldigd is. Artikel 8:55c Awb voorziet er immers in dat de rechtbank de hoogte van de verbeurde dwangsom kan vaststellen, indien het beroep gegrond is, terwijl in deze procedure het beroep niet-ontvankelijk was om de hiervoor genoemde redenen.

Met het oog op een finale geschilbeslechting heeft de rechtbank de volgende redenering gevolgd om toch een oordeel te kunnen geven

over de vraag of het College een dwangsom als bedoeld in artikel 4:17 Awb aan eiser verschuldigd is. De rechtbank heeft voorop gesteld dat de brief van het College van 22 september 2011, waarin het College heeft betoogd dat geen dwangsom is verbeurd, een beschikking is als bedoeld in artikel 4:18 Awb. Vervolgens heeft de rechtbank geoordeeld dat een redelijke uitleg van artikel 8:55c Awb met zich brengt, dat in geval een bestuursorgaan hangende beroep tegen het niet tijdig beslissen alsnog positief beslist, waardoor het procesbelang komt te vervallen, maar daarnaast afwijzend beslist over de verschuldigdheid van een dwangsom ex artikel 4:17 Awb, betrokkene een rechterlijk oordeel kan verkrijgen omtrent de rechtmatigheid van de beschikking over de dwangsom. Deze uitleg bevordert naar het oordeel van de rechtbank een finale geschilbeslechting en doet in die zin recht aan de bedoeling van artikel 8:55c Awb.

Op grond van het hiervoor gestelde heeft de rechtbank het beroep van eiser mede gericht geacht tegen voornoemde beschikking van 22 september 2011. Daarmee heeft de rechtbank voor zichzelf ruimte gecreëerd om te kunnen beoordelen of het College een dwangsom als bedoeld in artikel 4:17 Awb aan eiser is verschuldigd.

AMBTENARENRECHT

Rechtbank Almelo 2 november 2011 (LJN: BU3547)

Auteur: Marc Wegerif (m.wegerif@nysingh.nl)

Is een overheidswerkgever gehouden een zuiver schadebesluit te nemen ten aanzien van beweerdelijk door haar ambtenaar geleden schade als de volle omvang van die schade nog niet bekend is?

Het College van Burgemeesters en Wethouders van de gemeente Twenterand moest deze vraag beantwoorden toen één van haar ambtenaren tijdens zijn werkzaamheden een houtversnipperaar was ingetrokken. De ambtenaar kreeg na het ongeval klachten aan zijn knie en verzocht het College een zuiver schadebesluit te nemen. Het College wees dit verzoek af omdat de schade niet dan wel onvoldoende was onderbouwd en dacht daarbij aan te sluiten bij de door de Centrale Raad van Beroep gehanteerde aansprakelijkheidsnorm voor overheidswerkgevers (CRvB van 22 juni 2000, TAR 2000, 112). Deze norm houdt -samengevat- in dat een ambtenaar recht heeft op vergoeding van de schade die hij lijdt in de uitoefening van zijn werkzaamheden, tenzij het betrokken bestuursorgaan aantoonbaar dat het aan zijn zorgverplichting als werkgever heeft voldaan. Dit voor zover vergoeding niet al voortvloeit uit de op de ambtenaar van toepassing zijnde rechtspositionele voorschriften.

De rechtbank bevestigt de toepasselijkheid van deze norm maar legt deze anders uit dan het College. Zij wijst het College er namelijk op dat de CRvB heeft beoogd aan te sluiten bij de norm zoals die geldt voor civiele werkgevers (artikel 7:658 BW). Deze overweging is van belang omdat de rechtbank op grond daarvan concludeert dat een ambtenaar (net als een werknemer) al in een vroeg stadium er voor kan kiezen zijn werkgever te vragen aansprakelijkheid te erkennen voor de eventuele schade. Namelijk dus ook als de schade nog niet goed kan worden onderbouwd omdat nog geen sprake is van een medische eindtoestand of als de vaststelling van de omvang van de schade kostbaar en/of tijdrovend is. Een verzoek tot vergoeding van de schade kan dan later volgen als de omvang van de schade bekend is. Het verweer van het College dat de schade niet dan wel niet voldoende was onderbouwd, hield daarmee geen stand.

De rechtbank hanteert wel als voorwaarde dat de mogelijkheid dat de schade is geleden aannemelijk is geworden. Deze aannemelijkheid strekt zich daarbij uit tot de andere vragen die met de nader te onderzoeken schadeposten samenhangen, zoals de causaliteit. De definitieve beantwoording van deze vragen vindt echter plaats bij de beoordeling van het uiteindelijke verzoek de schade te vergoeden. In deze zaak achtte de rechtbank dat de mogelijkheid van de geleden schade voldoende aannemelijk was geworden op grond van een tweetal medische rapporten.

Uit de omstandigheden van het geval leidde de rechtbank vervolgens af dat het College ook haar zorgplicht als overheidswerkgever had geschonden. De ambtenaar moest werken met een 'gevaarlijke' machine, terwijl het personeel dat daarmee moest werken blijkbaar onvoldoende instructies hadden gekregen. Zo werkte de veiligheidsbeugel van de machine niet goed, was de machine onveilig opgesteld, had de enig aanwezige collega geen enkele werkervaring met de machine en hadden de stukken te versnipperen hout een onveilige omvang.

De rechtbank stelt op grond van het voorgaande vast dat het College aansprakelijk is voor de schade die de ambtenaar heeft geleden als gevolg van het ongeval met de houtversnipperaar.

OVERIG

Wijziging van de Crisis- en herstelwet

20-12-2011 Eerste Kamer

Het wetsvoorstel "Verbeteringen en aanvullingen van de Crisis- en herstelwet en enkele andere wetten (32588)" is zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen. Dit wetsvoorstel voorziet in een aantal verbeteringen van en aanvullingen op de Crisis- en herstelwet en enkele door die wet gewijzigde wetten.

Met dit wetsvoorstel worden bepaalde aspecten verduidelijkt. Het betreft onder andere: het alternatievenonderzoek in het kader van de milieueffectrapportage; de relatie tussen het gebiedsontwikkelingsplan en het bestemmingsplan; het vastleggen van een basisnorm voor geluidhinder in woningen indien van Wet geluidhinder wordt afgeweken; de mogelijkheid om de bevoegdheid om een projectuitvoeringsbesluit vast te stellen te delegeren aan burgemeester en wethouders en de mogelijkheid dat reeds vastgestelde structuurvisies voor lokale projecten met nationale betekenis worden aangevuld, zodat er geen nieuwe structuurvisie hoeft te worden vastgesteld.

(Deze samenvatting is gebaseerd op het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zoals ingediend bij de Tweede Kamer.)

De wetswijziging dient nog in het Staatsblad gepubliceerd te worden waarbij datum inwerkingtreding vermeld wordt.

Locatie Apeldoorn

Vosselmanstraat 260, 7311 CL Apeldoorn

Postbus 10100, 7300 GC Apeldoorn

Tel. 055 527 12 71

Fax. 055 522 31 11

Locatie Arnhem

Velperweg 10, 6824 BH Arnhem

Postbus 9220, 6800 KA Arnhem

Tel. 026 357 57 57

Fax. 026 442 49 42

Locatie Zwolle

Burgemeester Roelenweg 11, 8021 EV Zwolle

Postbus 600, 8000 AP Zwolle

Tel. 038 425 92 00

Fax. 038 425 92 52

Deze nieuwsbrief is bestemd voor onze cliënten en relaties en verschijnt enkele malen per jaar. U kunt zich abonneren of afmelden door een e-mail te sturen naar nieuwsbriefoverheid@nysingh.nl; vermeld in de onderwerpregel 'aanmelden' of 'afmelden'. Bijdragen worden geschreven door verschillende auteurs. Eindredactie Bas ten Kate (b.s.tenkate@nysingh.nl). Voor vragen of opmerkingen kunt u zich wenden tot de auteurs of tot de eindredacteur.