

# Jurisprudentieoverzicht 2019

## Inleiding

Het doel van jurisprudentie is om rechterlijke uitspraken systematisch te bundelen. Dit is belangrijk, want uitspraken van rechters, dus ook van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, zijn een rechtsbron.

De jurisprudentie vormt een richtsnoer voor latere uitspraken, rechters kunnen terugrijpen op vorige beslissingen.

In 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak ook weer uitspraken gedaan die een belangrijke bijdrage leveren aan de jurisprudentie. Het jurisprudentieoverzicht 2019 bevat samenvattingen van deze recente uitspraken van de Ruimtelijke-ordeningskamer, de Vreemdelingenkamer en de Algemene kamer. Per kamer zijn de samenvattingen van de uitspraken gerangschikt naar onderwerp.

Van alle uitspraken die in dit jurisprudentieoverzicht staan vermeld, is de volledige tekst gepubliceerd op de website van de Raad van State ([www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)).

Dit jurisprudentieoverzicht is gepubliceerd bij het jaarverslag van de Raad van State over 2019. Het jaarverslag vindt u op [jaarverslag.raadvanstate.nl](http://jaarverslag.raadvanstate.nl).

### Colofon

Tekst: Raad van State – Den Haag

Ontwerp en opmaak: OBT – Den Haag

Website Jaarverslag 2019: [jaarverslag.raadvanstate.nl](http://jaarverslag.raadvanstate.nl)

Website Raad van State: [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)

Algemeen mailadres: [voorlichting@raadvanstate.nl](mailto:voorlichting@raadvanstate.nl)

April 2020

# Inhoudsopgave

## Ruimtelijke-ordeningskamer

Belanghebbende	5
Belemmeringenwet Privaatrecht	5
Bestemmingsplan algemeen	6
Coördinatie regeling	9
Crisis- en herstelwet	10
Milieu	10
Milieu-effectrapportage	11
Natuurbescherming	13
Procedureel	17
Relativiteitsvereiste	17
Ruimtelijke ordening in verhouding tot Dienstenrichtlijn	18
Wet geurhinder en veehouderij	20

## Vreemdelingenkamer

Algemeen bestuursrecht	22
Asiel	23
Bewaring	29
Digitaal procederen	31
Dublin	33
Nareis	34
Naturalisatie	37
Ongewenstverklaring/inreisverbod	39
Regulier	39

## Algemene kamer

Aanvraag	43
Belanghebbende	44
Bestuursdwang	45
DigiD	46
Gedogen	47
Gemeentewet	48
Huur- en zorgtoeslag	50
Invordering en kostenverhaal	51
Kinderopvangtoeslag	52
Onderwijs	54
Openbaarmaking	55
Opiumwet	55
Referendum	56
Schadevergoeding	57
Subsidie	58
Verhouding bestuursrecht/strafrecht	60
Vertrouwensbeginsel	61
Wegenverkeerswet 1994	63
Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten	64
Wet openbaarheid van bestuur	65

# Ruimtelijke- ordeningskamer

## Belanghebbende

### Uitspraak van 30 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1399

(Een actiegroep die is gevormd rondom een facebookpagina met acht kernleden en die opkomt voor het behoud van een surflocatie is belanghebbende bij besluiten tot vaststelling bestemmingsplan en tot verlening van een omgevingsvergunning voor het project “Brouwerseiland”)

#### Samenvatting

Besluiten tot vaststelling bestemmingsplan “Brouwerseiland” en tot het nemen van enkele andere gecoördineerd tot stand gekomen besluiten. Onder meer is door de *Actiegroep Save Our Surfspot/Brouwerseiland NEE* beroep ingesteld tegen de vaststelling van het bestemmingsplan en de verlening van de omgevingsvergunning voor het bouwen. De hoedanigheid van belanghebbende is niet voorbehouden aan natuurlijke personen en rechtspersonen; ook andere entiteiten kunnen belanghebbende zijn, zij het dat aan deze andere entiteiten de eis wordt gesteld dat zij herkenbaar zijn in het rechtsverkeer. De Actiegroep is een samenwerkingsverband van personen die eenzelfde doel nastreven. De Actiegroep presenteert zich naar buiten als een eenheid, met name via haar facebookpagina en door middel van collectieve acties. De beslissingen van de Actiegroep worden genomen door een kerngroep van vijf leden die fungeert als bestuur. De Actiegroep is verder gevormd rondom de facebookpagina met acht kernleden.

Voor het overige kunnen leden van de facebookgroep kennisnemen van de informatie op de facebookpagina. Verder heeft de Actiegroep verscheidene activiteiten georganiseerd, waaronder een demonstratie voor het behoud van de surflocatie en de verkoop van promotiemateriaal om de kosten van de groep te dekken. Ook heeft de Actiegroep deelgenomen aan inspraak en overleg over Brouwerseiland, waarbij de Actiegroep door het bevoegd gezag is uitgenodigd om deel te nemen aan inspraak en overleg over Brouwerseiland. Onder deze omstandigheden is de Actiegroep als entiteit herkenbaar in het rechtsverkeer. Nu niet in geschil is dat de doelstellingen van Actiegroep het behoud omvatten van de surfspot die door het plan wordt beïnvloed, is zij belanghebbende bij het plan en de omgevingsvergunning.

## Belemmeringenwet Privaatrecht

### Uitspraak van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4326

(Met artikel 9g van de Elektriciteitswet 1998 heeft de wetgever een concreet criterium bepaald voor het beantwoorden van de vraag of een windpark een “openbaar werk van algemeen nut” is in de zin van de Belemmeringenwet Privaatrecht; geen aanleiding voor het oordeel dat in dit geval geen ‘fair balance’ is bereikt tussen de belangen van de eigenaar en het algemeen belang dat wordt gediend met de inmenging in het eigendomsrecht)

#### Samenvatting

Besluit tot het opleggen van de plicht tot het gedogen van de aanleg en instandhouding van acht windturbines met bijkomende werken op een aantal percelen in de gemeente Zeewolde. Uit het systeem van de Belemmeringenwet Privaatrecht volgt dat één van de voorwaarden voor het opleggen van een gedoogplicht is dat sprake is van een openbaar werk van algemeen nut. Bij het opleggen van een gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht is artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM van toepassing, omdat dit een maatregel is die het ongestoorde genot van eigendom aantast. Betrokkene moet op effectieve wijze kunnen betwisten dat de opgelegde maatregel voldoet aan de vereisten die de nationale wet daarvoor stelt. Met artikel 9g van de Elektriciteitswet 1998 heeft de wetgever een concreet criterium bepaald voor het beantwoorden van de vraag of een windpark een “openbaar werk van algemeen nut” is in de zin van de Belemmeringenwet Privaatrecht. In beroep kan worden betwist dat het windpark waarop de gedoogplicht betrekking heeft, aan dat concrete criterium voldoet. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat in dit geval geen ‘fair balance’ is bereikt tussen de belangen van de eigenaar en het algemeen belang dat wordt gediend met de inmenging in het eigendomsrecht.

## Bestemmingsplan algemeen

### Uitspraak van 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2949

(De exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad om bestemmingsplannen vast te stellen brengt mee dat een derde er niet op mag vertrouwen dat handelingen van het college van burgemeester en wethouders de raad binden, indien het gewekte vertrouwen niet mede wordt ontleend aan uitlatingen van de gemeenteraad zelf)

#### Samenvatting

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat betrekking heeft op een recreatiegebied ten noordoosten van Hoogmade. In dit recreatiegebied liggen verblijfsrecreatieve onderkomens die niet alleen worden gebruikt om te recreëren, maar ook voor permanente bewoning. Volgens appellanten is aan hun percelen ten onrechte geen woonbestemming toegekend. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1694](#), overweegt de Afdeling dat bij de beoordeling van een beroep op het vertrouwensbeginsel in het omgevingsrecht drie stappen moeten worden doorlopen. De eerste stap is de juridische kwalificatie van de uitlating en/of gedraging waarop de betrokkene zich beroept. Bij de tweede stap moet de vraag worden beantwoord of die toezegging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Indien beide vragen bevestigend worden beantwoord, en er dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel kan worden gedaan, volgt de derde stap.

In het kader van die derde stap zal de vraag moeten worden beantwoord wat de betekenis van het gewekte vertrouwen is bij de uitoefening van de betreffende bevoegdheid. De Afdeling kwalificeert uitlatingen van het college van burgemeester en wethouders over een toe te kennen woonbestemming voor de betrokken percelen als een toezegging. Gelet op de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad om bestemmingsplannen vast te stellen, moet echter grote terughoudendheid worden betracht bij het aannemen van gebondenheid van een raad aan mededelingen van andere bestuursorganen van dezelfde rechtspersoon. Deze exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad brengt mee dat een derde niet erop mag vertrouwen dat handelingen van het college van burgemeester en wethouders de raad binden, indien dat vertrouwen niet mede wordt ontleend aan uitlatingen van de gemeenteraad zelf. Nu niet is gebleken dat het door appellanten gestelde vertrouwen mede daaraan wordt ontleend, faalt hun beroep op schending van het vertrouwensbeginsel, zonder dat de derde stap bespreking behoeft.

### Uitspraak van 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2950

(Gemeenteraad heeft in redelijkheid kunnen weigeren woonbestemming toe te kennen, omdat appellant geen anterieure overeenkomst heeft gesloten die strekt tot betaling van een vereveningsbijdrage)

#### Samenvatting

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat betrekking heeft op een recreatieterrein. Het plan voorziet voor 38 van de

44 recreatiewoningen in een woonbestemming. Met de eigenaren van die recreatiewoningen heeft de gemeente overeenkomsten gesloten, die onder meer strekken tot het betalen van een vereveningsbijdrage. Het plan regelt voor de recreatiewoning van een van de appellanten echter niet de door hem gewenste woonbestemming. De reden is dat hij geen anterieure overeenkomst met de gemeente is aangegaan, omdat hij geen vereveningsbijdrage wil betalen. Het systeem van de Wet ruimtelijke ordening verzet zich er niet tegen dat ook zonder aangewezen bouwplan als bedoeld in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening een overeenkomst over grondexploitatie als bedoeld in artikel 6.24, eerste lid, van de Wro wordt aangegaan. Aan de voorwaarde uit deze bepaling dat de financiële bijdrage aan een ruimtelijke ontwikkeling (de vereveningsbijdrage) moet berusten op een vastgestelde structuurvisie is voldaan. In de vastgestelde structuurvisie “Permanente bewoning recreatiewoningen (2017)” staat dat deze een basis biedt om in een anterieure overeenkomst als bedoeld in artikel 6.24 van de Wro bepalingen op te nemen over de financiële bijdrage aan de grondexploitatie en over de vereveningsbijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen. Met het toestaan van permanente bewoning van recreatiewoningen, in dit geval het wijzigen van de recreatiebestemming in een woonbestemming, worden deze objecten onttrokken aan het recreatieve aanbod. Ter compensatie van het verlies van een recreatief object stort de eigenaar een vereveningsbijdrage in de gemeentelijke recreatievoorziening (fonds) waaruit het toeristisch-recreatief product van de gemeente in functioneel, kwalitatief en/of economisch opzicht wordt verbeterd of versterkt, aldus de structuurvisie.

De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de gewenste woonbestemming zonder een vereveningsbijdrage leidt tot een planologische verslechtering. Niet is vereist dat de compenserende maatregelen die worden genoemd in de structuurvisie terug te leiden zijn naar maatregelen in het plangebied zelf. Gelet op de structuurvisie bestaan de uit de vereveningsbijdragen te bekostigen compenserende maatregelen uit de verbetering of versteviging van het toeristisch-recreatief product van de gemeente in functioneel, kwalitatief en/of economisch opzicht. In de structuurvisie zijn de concrete maatregelen vermeld. Weliswaar staan een of meer van die maatregelen in een iets verwijderd verband van het planologisch nadeel, maar de vereiste samenhang is in dit geval nog aanwezig. Al met al is het oogmerk van de gevraagde vereveningsbijdrage om zeker te stellen dat een woonbestemming voor de recreatiewoning wordt gecompenseerd door het realiseren van een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit elders in de gemeente. Daarom ligt een ruimtelijk motief aan het beleid ten grondslag. De raad heeft in redelijkheid kunnen weigeren de woonbestemming toe te kennen, omdat appellant geen anterieure overeenkomst heeft gesloten die strekt tot betaling van een vereveningsbijdrage.

#### **Uitspraak 4 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3020**

(Wanneer borging van de aanleg en instandhouding van maatregelen is aangewezen, is het uit het oogpunt van een

goede ruimtelijke ordening noodzakelijk dat dat door middel van een voorwaardelijke verplichting geschiedt, tenzij de aanleg en instandhouding daarvan anderszins publiekrechtelijk is verzekerd)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat onder meer de bouw van 160 woningen mogelijk maakt. In voorwaardelijke verplichtingen die in de planregels zijn opgenomen in verband met de waterhuishouding, is verzekerd dat open water in hetzelfde peilvak wordt aangelegd voordat meer dan 500 m<sup>2</sup> aan verharding wordt aangebracht in het plangebied, maar daarin is niet verzekerd dat het plangebied zal worden ontwaterd op dit open water. Ook geldt de voorwaardelijke verplichting niet voor verhardingen binnen de toegekende groenbestemming, terwijl het planologisch mogelijk is om binnen die bestemming meer dan 500 m<sup>2</sup> aan verharde fiets- en voetpaden aan te leggen. Voorts is de aanleg en instandhouding van maatregelen die noodzakelijk zijn om een toename van de grondwateroverlast te voorkomen niet verzekerd in het plan. De raad heeft er op zichzelf met juistheid op gewezen dat volgens vaste rechtspraak van de Afdeling de omstandigheid dat een gemeente het in haar macht heeft bepaalde maatregelen te treffen, van belang is bij de vraag of in relatie tot die maatregelen een voorwaardelijke verplichting noodzakelijk is. Dit is onder meer verwoord in de uitspraak van de Afdeling van 6 augustus 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:2929](#).

In dit geval is de gemeente weliswaar eigenaar van gronden met woonbestemmingen, maar zij is van plan die gronden te verkopen aan één of meer projectontwikkelaars. Wanneer borging van de aanleg en met name de instandhouding van maatregelen is aangewezen, is het uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk dat dat door middel van een voorwaardelijke verplichting geschiedt, tenzij de aanleg en instandhouding daarvan anderszins publiekrechtelijk is verzekerd. De raad moet alsnog onderzoek laten verrichten naar de gevolgen van het plan voor de wateroverlast en het plan wijzigen, zodat verzekerd is dat het niet zal leiden tot een onaanvaardbare toename van de wateroverlast. Er kan alleen worden afgezien van de verzekering van de aanleg en instandhouding van noodzakelijke maatregelen in het plan, indien de aanleg en instandhouding daarvan anderszins publiekrechtelijk is verzekerd.

#### **Uitspraak van 6 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3765**

(Het gebruik van aardgas als brandstof door de samenleving is als zodanig geen ruimtegebruik van gronden, terwijl de Afdeling het uitsluiten van verkennings- en opsporingsonderzoek in het bestemmingsplan vanwege angst voor aardbevingen als gevolg van de winning van gas evenmin ruimtelijk relevant acht; gemeenteraad heeft zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het opnemen van een algemeen verbod in het hele plangebied voor het doen van verkenningsonderzoek in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening)

### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan, waarbij ten opzichte van het vorige plan is voorzien in uitbreiding van de gevallen waarin sprake is van strijdig gebruik. Als gevolg hiervan is het uitvoeren van seismologisch onderzoek naar de aanwezigheid van aardgas niet langer uitgezonderd van het strijdig gebruik. Daarnaast is de mogelijkheid om bij omgevingsvergunning af te wijken van het verbod om de gronden te gebruiken en/of in te richten voor exploratie van diepe delfstoffen geschrapt. Het gebruik van aardgas als brandstof door de samenleving is als zodanig geen ruimtegebruik van de gronden in het plangebied. De milieugevolgen van dit gebruik van aardgas zijn dan ook geen milieugevolgen van het ruimtegebruik van de gronden in het plangebied. Voor zover de planregeling bepaalde onderzoeksactiviteiten in het plangebied uitsluit om de milieugevolgen van het gebruik van aardgas als brandstof door de samenleving te beperken, heeft deze dan ook niet tot doel het ruimtegebruik van de gronden in het plangebied of de invloed van dat ruimtegebruik op de omliggende gronden te regelen, zodat de planregeling in zoverre een ruimtelijk relevant doel ontbeert. Het uitsluiten van verkennings- en opsporingsonderzoek met als doel om vanwege duurzaamheidsoverwegingen het gebruik van aardgas als brandstof door de samenleving tegen te gaan, is in zoverre in strijd met artikel 3.1, eerste lid, van de Wro.

Verder maakt de enkele omstandigheid dat het verkennings- en opsporingsonderzoek voorafgaat aan de mogelijk uiteindelijke gaswinning, niet dat de eventuele gevolgen van

de winningsactiviteiten van gas een rol kunnen spelen in de afweging om al dan niet verkennings- en opsporingsactiviteiten mogelijk te maken. Het verkennings- en opsporingsonderzoek leiden naar redelijkerwijs valt aan te nemen als zodanig niet tot de door de raad gevreesde aardbevingen. Het uitsluiten van verkennings- en opsporingsonderzoek vanwege angst voor aardbevingen als gevolg van de winning van gas, is daarom in zoverre eveneens in strijd met artikel 3.1, eerste lid, van de Wro. Voor zover de raad aan de vaststelling van het plan de angst voor schadelijke gevolgen in de vorm van geluid- en trillinghinder van het verkenningsonderzoek ten grondslag heeft gelegd, is wel sprake van een ruimtelijk relevant doel als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Wro. Volgens de Afdeling kan het verkenningsonderzoek in een bestemmingsplan worden gereguleerd, omdat niet is uitgesloten dat verkenningsonderzoek leidt tot een bepaalde mate van geluid- of trillinghinder en dit onderzoek daarom ruimtelijke impact kan hebben. De raad heeft zich echter niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het opnemen van een algemeen verbod in het hele plangebied voor het doen van verkenningsonderzoek, zoals hier aan de orde, in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

### **Uitspraak van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4209**

(De enkele omstandigheid dat er kritische (wetenschappelijke) publicaties zijn over de normen van het Activiteitenbesluit milieubeheer voor windturbinegeluid,

vormt onvoldoende rechtvaardiging voor het standpunt dat deze normen onvoldoende bescherming bieden tegen geluidhinder en nadelige gevolgen van laagfrequent en infrason geluid; deze omstandigheid kan het besluit om bestemmingsplannen voor een windpark niet vast te stellen niet dragen)

### **Samenvatting**

Besluit om bestemmingsplannen voor een windpark niet vast te stellen. Mede gelet op het voorzorgsbeginsel acht de raad de plaatsing van windturbines vanwege twijfels over de vraag of artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit milieubeheer voldoende bescherming biedt aan omwonenden tegen de hinder van het windturbinegeluid uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet aanvaardbaar. Uit jurisprudentie van de Afdeling volgt dat een bestuursorgaan bij het nemen van een planologisch besluit dat voorziet in de realisatie van windturbines voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van geluidhinder aansluiting mag zoeken bij de geluidnormen van 47 dB Lden en 41 dB Lnight. De beleidskeuze van het bestuursorgaan om de hinder van windturbinegeluid die optreedt indien kan worden voldaan aan deze normen ruimtelijk aanvaardbaar te achten, is eerder door de Afdeling gerespecteerd.

Hieruit volgt evenwel niet dat indien wordt aangetoond dat aan deze geluidnormen kan worden voldaan, het bestuursorgaan verplicht is planologische medewerking te verlenen aan de realisatie van windturbines, ervan uitgaande dat er



geen andere redenen zijn voor het weigeren van de medewerking. Het bestuursorgaan mag andere, strengere normen hanteren, mits de keuze hiervoor deugdelijk is onderbouwd. Aan die onderbouwing moeten zwaardere eisen worden gesteld, nu het gaat om een afwijking van de voor windturbines specifiek gegeven geluidnormering die in een algemeen verbindend voorschrift is vastgelegd. De enkele omstandigheid dat er kritische (wetenschappelijke) publicaties zijn over de normen van het Activiteitenbesluit voor windturbinegeluid, vormt onvoldoende rechtvaardiging voor het standpunt dat deze normen onvoldoende bescherming bieden. Het is mogelijk dat de raad vanwege specifieke omstandigheden, bijvoorbeeld in bepaalde gebieden, een hoger beschermingsniveau aangewezen acht. Aan zijn standpunt dat de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit onvoldoende bescherming bieden, heeft de raad evenwel geen specifieke omstandigheden ten grondslag gelegd. Ook is niet gesteld aan welke strengere geluidnormen het initiatief in dit geval uit voorzorg zou dienen te voldoen voor het verkrijgen van planologische medewerking van de raad. De weigeringsgrond dat de normen uit het Activiteitenbesluit onvoldoende bescherming bieden tegen geluidhinder en de nadelige gevolgen van laagfrequent en infrason geluid, kan het besluit niet dragen. Vernietiging besluit.

## Coördinatieregeling

### Uitspraak van 13 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:296

(Afdeling is in eerste en enige aanleg bevoegd kennis te nemen van beroepen tegen een in het coördinatiebesluit vermeld besluit tot verlening van een natuurbeschermingsvergunning en -onthefing ten behoeve van de realisatie van een windpark)

#### Samenvatting

Besluit tot verlening van een vergunning en ontheffing krachtens de Wet natuurbescherming (Wnb) ten behoeve van de realisatie van een windpark met vier windturbines. De raad heeft beoogd de besluiten die noodzakelijk zijn voor de realisatie van het windpark met toepassing van artikel 3.30, eerste lid, aanhef en onder b, Wet ruimtelijke ordening (Wro) gecoördineerd voor te bereiden en bekend te maken. De raad heeft daarvoor een coördinatiebesluit genomen, waarin is vastgelegd dat de voorbereiding van het bestemmingsplan voor een windpark met vier windturbines gecoördineerd wordt met de voorbereiding en bekendmaking van de - voor de verwezenlijking van het windpark benodigde - nader genoemde besluiten. In dat besluit worden onder meer

genoemd de “vergunningen op grond van de Natuurbeschermingswet 1998” en de “onthefingen op grond van de Flora- en faunawet”. Het bestemmingsplan en het besluit krachtens de Wnb zijn niet gelijktijdig voorbereid, terwijl deze besluiten evenmin gelijktijdig bekend zijn gemaakt. Dit laat onverlet dat het bestemmingsplan en het besluit krachtens de Wnb geacht moeten worden gecoördineerd te zijn voorbereid als bedoeld in artikel 3.30, eerste lid, aanhef en onder b, Wro, omdat in het coördinatiebesluit melding is gemaakt van de voor de realisatie van het windpark noodzakelijke toestemmingen op grond van (toentertijd) de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet, die daarna zijn opgegaan in de Wnb. De Afdeling acht zich bevoegd in eerste en enige aanleg kennis te nemen van het beroep tegen het besluit krachtens de Wnb.

## Crisis- en herstelwet

### Uitspraak van 14 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2772

(Planregeling die vergunningplicht voor bestemmingsplan-activiteit koppelt aan beoordelingsregels met open normen past bij het flexibele karakter van een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte)

#### Samenvatting

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan “Omgevingsplan Buitengebied 2016” van de gemeente Boekel, dat een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte is als bedoeld in artikel 7c van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (Besluit uitvoering Chw).

Op grond van artikel 7c, veertiende lid, van het Besluit uitvoering Chw is in het plan een vergunningstelsel opgenomen voor het aanvangen of wijzigen van gebruik van gronden of bouwwerken. Als een vergunning voor zo'n zogenoemde bestemmingsplanactiviteit wordt aangevraagd, moet het bevoegd gezag aan de hand van diverse in het plan opgenomen voorwaarden nagaan of de activiteit kan worden vergund, waarbij vergunning moet worden verleend als de conclusie is dat aan de voorwaarden wordt voldaan. Deze zogenoemde beoordelingsregels bevatten open normen die bepalen dat een belangenafweging moet plaatsvinden of die beoordelingsruimte bieden dan wel een combinatie van beide.

De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan vanwege het gebruik van deze open normen niet had mogen vaststellen. De Afdeling acht het gebruik van dergelijke open normen passend bij het flexibele karakter van het plan. Bovendien brengt de gekozen plansystematiek met zich dat een nadere invulling van die open normen bij de toetsing van een aanvraag om omgevingsvergunning aan de orde kan komen. Het in het plan opnemen van een omgevingsvergunningstelsel voor deze bestemmingsplanactiviteiten leidt immers tot zo'n nadere invulling op het moment van het beslissen op een aanvraag om omgevingsvergunning. Naar aanleiding van een beroep tegen die omgevingsvergunning kan de bestuursrechter de nadere invulling toetsen. Daarbij is de omstandigheid van belang dat een aanvrager van een omgevingsvergunning voor een bestemmingsplanactiviteit mede ter onderbouwing van de invulling van open normen, gegevens en bescheiden moet overleggen over de gevolgen van het beoogde gebruik voor de fysieke leefomgeving. De Afdeling merkt in dit verband ten slotte op dat de rechtspraak die zij over reguliere bestemmingsplannen onder de Wet ruimtelijke ordening heeft gevormd, namelijk dat een nader afwegingsmoment omtrent het toegestane grondgebruik in geval van een bestemming bij recht niet is toegestaan, niet van toepassing is op een vergunningstelsel in een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte.

## Milieu

### Uitspraak van 30 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:260

(Afdeling stelt prejudiciële vragen over de uitleg van artikel 5, eerste lid, van Richtlijn 2008/68/EG, betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over land en of het nationaal-rechtelijke uitgangspunt dat een in rechte onaantastbaar geworden vergunningvoorschrift in beginsel handhaafbaar is, tenzij evident is dat het vergunningvoorschrift niet gesteld had mogen worden wegens strijd met hoger recht, in overeenstemming is met het Unierecht)

#### Samenvatting

Besluit tot verlening omgevingsvergunning voor het veranderen van de werking van een LPG-tankstation. De Afdeling stelt prejudiciële vragen over de uitleg van de Richtlijn. Gevraagd wordt of artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat het zich verzet tegen een vergunningvoorschrift, opgenomen in de vergunning voor het LPG-tankstation, waarbij is bepaald dat het desbetreffende individuele LPG-tankstation uitsluitend mag worden bevoorrad met LPG-tankwagens met een hittewerende bekleding terwijl deze verplichting niet rechtstreeks aan een of meer exploitanten van LPG-tankwagens wordt opgelegd. Indien het antwoord op deze

vraag bevestigend is, stelt de Afdeling tevens de vraag of het nationaalrechtelijke uitgangspunt dat een in rechte onaantastbaar geworden vergunningvoorschrift in beginsel handhaafbaar is, tenzij evident is dat het vergunningvoorschrift niet gesteld had mogen worden wegens strijd met hoger recht, in overeenstemming is met het Unierecht. Ook wil de Afdeling weten of hierbij van belang is of het handhavingsbesluit een reparatoire sanctie (remedy) dan wel een bestraffende sanctie (criminal charge) is.

## Milieueffectrapportage

### Uitspraak van 3 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1064

(De bepalingen die voor het in werking hebben van een windturbine zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer kunnen niet worden gekwalificeerd als een plan of programma als bedoeld in artikel 2, onder a, van strategische Mer-richtlijn 2001/42/EG; geen plicht om een plan-MER te maken)

#### Samenvatting

Besluiten tot vaststelling bestemmingsplan “Windlocatie Battenoord” en verleende omgevingsvergunningen voor de realisatie van windpark “Blaakweg” en windpark “Suyderland”. In beroep tegen het bestemmingsplan is onder meer betoogd dat de in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer opgenomen bepalingen voor windturbines aanzienlijke milieugevolgen hebben, zodat op grond van artikel 3 van de strategische Mer-richtlijn (SMB-richtlijn) een milieueffectrapport had moeten worden gemaakt. Daarbij is een beroep gedaan op het zogenoemde D’Oultremont-arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 27 oktober 2016, [ECLI:EU:C:2016:816](#). Een algemeen verbindend voorschrift dat voor herhaalde toepassing vatbare regels bevat, zoals de in geding zijnde bepalingen die voor het in werking hebben van een windturbine zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling, moet slechts worden aangemerkt

als plan of programma als bedoeld in artikel 2, sub a, van de SMB-richtlijn indien en voor zover die bepalingen een planmatig of programmatisch karakter hebben. Dit houdt in dat de bepalingen door hun inhoud en doelstelling concreet moeten bijdragen aan (de uitvoering van) een of meer projecten. Die concretisering kan zien op de realisatie van het project zelf, maar ook op daaraan voorafgaande besluiten zoals de selectie van geschikte locaties.

De bepalingen die voor het in werking hebben van een windturbine zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling laten geen relatie zien met enige concretisering van enig windturbineproject zoals omschreven, noch in een plannings-, noch in een programmeringsfase. De bepalingen die voor het in werking hebben van een windturbine zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling dragen daarom niet concreet bij aan de totstandkoming van een of meer projecten of aan de wijze waarop dit zal gebeuren. Deze bepalingen geven slechts randvoorwaarden waaraan iedere inrichting ná realisatie daarvan moet voldoen. Dat deze bepalingen normen stellen waarmee duidelijk wordt aan welke eisen bij het in werking hebben van windturbines moet worden voldaan, maakt niet dat deze bepalingen op zichzelf bijdragen aan de uitvoering van een project zoals bedoeld in de SMB-richtlijn. De bepalingen die voor het in werking hebben van een windturbine zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling kunnen dan ook niet worden gekwalificeerd als een plan of programma als bedoeld in

artikel 2, sub a, SMB-richtlijn. Reeds om deze reden kan hieruit geen plicht om een plan-MER te maken voortvloeien. De in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling opgenomen bepalingen voor het in werking hebben van een windturbine behoeven daarom niet wegens strijd met hoger recht buiten toepassing te worden gelaten.

### **Uitspraak van 9 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2298**

(Besluit tot vaststelling bestemmingsplan voor herontwikkeling van een bestaande woonwijk vernietigd wegens het ontbreken van een m.e.r.-beoordelingsbesluit; toepasselijkheid paragraaf 7.6 Wet milieubeheer op bestemmingsplannen)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat de herontwikkeling van een bestaande woonwijk mogelijk maakt. Indien bij een besluit als bedoeld in kolom 4 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage de drempelwaarden die zijn vermeld in kolom 2 van de desbetreffende categorie worden overschreden, dan moet blijkens artikel 2, vijfde lid, onder a, van dit besluit een m.e.r.-beoordeling worden gemaakt. Sinds 7 juli 2017 bevat artikel 2, vijfde lid, onder b, de verplichting voor het bevoegd gezag om de artikelen uit paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer (artikelen 7.16 en volgende) toe te passen. Een m.e.r.-beoordelingsbesluit is sindsdien niet alleen vereist indien sprake is van een besluit als bedoeld in kolom 4 van

onderdeel D van de bijlage en de drempelwaarden voor de desbetreffende activiteit worden overschreden, maar ook indien de drempelwaarden niet worden overschreden. Paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer geldt ook voor bestemmingsplannen. Aan de wijziging van deze paragraaf en artikel 2, vijfde lid, van het Besluit milieueffectrapportage ligt een wijziging van de Mer-richtlijn ten grondslag. Buiten twijfel is dat de gewijzigde regeling in paragraaf 7.6 ook betrekking heeft op ambtshalve te nemen besluiten. In dit geval is geen m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen, zoals vereist op grond van deze regeling. Ook is niet alsnog een m.e.r.-beoordelingsbesluit overgelegd. Nu een m.e.r.-beoordelingsbesluit ontbreekt, is niet voldaan aan de in artikel 2, vijfde lid, onder b, van het Besluit milieueffectrapportage neergelegde verplichting de daar genoemde artikelen uit de Wet milieubeheer toe te passen.

### **Uitspraak van 21 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2822**

(Omdat tijdelijke ontgrondingsvergunningen inhoudelijk geen wijziging omvatten ten opzichte van de voorheen verleende tijdelijke vergunningen, vallen deze nieuwe vergunningen om die reden niet onder de m.e.r.-plicht of m.e.r.-beoordelingsplicht)

#### **Samenvatting**

Besluiten tot verlening tijdelijke ontgrondingsvergunningen voor drie zandwinningslocaties in het noorden van de

gemeente Heerlen. De drie ontgrondingsvergunningen maken de aangewezen activiteit winning van oppervlaktedelfstoffen uit de landbodem voor een nieuwe periode mogelijk. De Afdeling kan de vraag of met deze ontgrondingsvergunningen de ‘materiële toestand van de plaats’ verandert als bedoeld in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU over het projectbegrip, in het midden laten. De Afdeling leidt uit jurisprudentie van het Hof en in het bijzonder het arrest van 19 april 2012, Pro-Braine, [ECLI:EU:C:2012:225](#), af dat geen m.e.r.-plicht of m.e.r.-beoordelingsplicht geldt voor nieuwe tijdelijke vergunningen, wanneer in die nieuwe vergunningen geen andere voorwaarden worden gesteld aan de te ontgronden percelen dan in de eerder verleende - onherroepelijke - vergunningen voor die locaties. De drie ontgrondingsvergunningen bevatten geen andere beperkende voorwaarden voor de te ontgronden percelen dan de beperkingen die in de daarvoor geldende tijdelijke vergunningen waren opgenomen. De toegestane oppervlaktes en dieptes voor de ontgroningen ondergaan immers geen wijziging. Daarbij komt dat op alle drie ontgrondingslocaties de ontgrondingsactiviteiten zijn aangevangen ruim vóór 3 juli 1988, de uiterste datum waarop de Mer-richtlijn in nationaal recht diende te zijn omgezet. Omdat de bestreden ontgrondingsvergunningen inhoudelijk geen wijziging omvatten ten opzichte van de voorheen verleende tijdelijke vergunningen, vallen deze nieuwe vergunningen om die reden niet onder de m.e.r.-plicht of m.e.r.-beoordelingsplicht.

### **Uitspraak van 13 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3820**

(Op grond van artikel 7.20a van de Wet milieubeheer kunnen slechts die maatregelen als voorschrift aan een omgevingsvergunning beperkte milieutoets worden verbonden die in de aanmeldingsnotitie voor de m.e.r.-beoordeling zijn genoemd)

#### **Samenvatting**

Besluit tot verlening van een omgevingsvergunning beperkte milieutoets voor de realisatie van een windpark. Aan deze omgevingsvergunning zijn enkele voorschriften verbonden, waaronder het voorschrijven van het uitgangspunt dat de feitelijke geluidproductie 2 dB lager is dan de garantiewaarde die door de fabrikant is aangegeven. Artikel 7.20a, eerste lid, van de Wet milieubeheer verplicht het college van burgemeester en wethouders de maatregelen genoemd in de aanmeldingsnotitie als voorschrift aan de omgevingsvergunning te verbinden. Deze aanmeldingsnotitie kwalificeert als een mededeling als bedoeld in artikel 7.16, vierde lid. Met artikel 7.20a, eerste lid, is beoogd alleen die maatregelen als voorschrift aan een omgevingsvergunning te verbinden die in de mededeling als bedoeld zijn genoemd. Omdat zowel de aanmeldingsnotitie als het m.e.r.-beoordelingsbesluit geen indicatie bevatten dat de 2 dB geluidreductie als maatregel van belang is geweest om waarschijnlijke belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu te vermijden of te voorkomen, heeft het college deze maatregel ten onrechte als voorschrift aan de omgevingsvergunning verbonden.

Nu de door omwonenden gewenste strengere maatregelen ter beperking van het geluid afkomstig van de windturbines niet in de aanmeldingsnotitie zijn genoemd, ziet de Afdeling verder geen aanleiding voor het oordeel dat het college ten onrechte niet deze strengere maatregelen als voorschrift aan de omgevingsvergunning beperkte milieutoets heeft verbonden. Voor zover deze omwonenden hebben gesteld dat artikel 7.20a andere (verdergaande) maatregelen als voorschrift in een omgevingsvergunning mogelijk maakt, gelet op de bewoordingen “in ieder geval”, is de Afdeling van oordeel dat met deze bewoordingen niet is bedoeld dat het college ambtshalve ook andere voorschriften kan opnemen, zoals de door hen gewenste voorschriften. Artikel 7.20a, eerste lid, vormt een uitzondering op de in artikel 5.13a van het Besluit omgevingsrecht neergelegde hoofdregel dat aan een omgevingsvergunning beperkte milieutoets geen voorschriften worden verbonden. Een interpretatie van de woorden “in ieder geval”, zoals door appellanten is bepleit, zou te zeer afbreuk doen aan die hoofdregel.

### **Natuurbescherming**

#### **Uitspraak van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603**

(Het Programma Aanpak Stikstof (PAS) mag niet als toestemmingsbasis voor activiteiten worden gebruikt; de passende beoordeling die aan het PAS ten grondslag ligt voldoet niet aan de eisen die het Hof van Justitie van de Europese Unie daaraan stelt)

#### **Samenvatting**

Besluiten tot verlening natuurbeschermingsvergunningen voor het exploiteren en/of uitbreiden en wijzigen van zes verschillende agrarische bedrijven. Het Programma Aanpak Stikstof (PAS) voorziet in een programmatische aanpak van de stikstofproblematiek in Natura 2000-gebieden. Uit het arrest van het Hof van Justitie EU van 7 november 2018, [ECLI:EU:C:2018:882](#), volgt dat het Hof het toestaan van activiteiten op basis van een programmatische aanpak niet principieel in strijd acht met artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, maar dat een programma zoals het PAS zich moeilijk laat verenigen met deze bepaling. De uit die bepaling voortvloeiende eisen voor een passende beoordeling staan in ieder geval in de weg aan een dergelijk programma, dat enerzijds gericht is op het treffen van maatregelen voor het behoud en herstel van natuurwaarden op termijn en anderzijds op het direct mogelijk maken van nieuwe activiteiten. De passende beoordeling van een programma dient, met andere woorden, aan dezelfde eisen te voldoen

als de passende beoordeling van een individueel plan of project. Uit het arrest volgt dat in de passende beoordeling de verwachte voordelen van instandhoudings- en passende maatregelen en van autonome ontwikkelingen niet mogen worden betrokken bij de beoordeling of de negatieve gevolgen van de toedeling van de depositieruimte, kunnen worden voorkomen of verminderd. Deze maatregelen en ontwikkelingen kunnen alleen een rol spelen bij de beoordeling van de staat van instandhouding van de natuurwaarden. De passende beoordeling die aan het PAS ten grondslag ligt, voldoet op dit punt niet aan de eisen die het Hof daaraan stelt.

Uit het arrest volgt voorts dat de verwachte voordelen van instandhoudings-, passende en beschermingsmaatregelen en autonome ontwikkelingen alleen dan in een passende beoordeling mogen worden betrokken als deze voordelen ten tijde van de passende beoordeling vaststaan. In de passende beoordeling van het PAS zijn de verwachte voordelen van PAS-bronmaatregelen, herstelmaatregelen en van autonome ontwikkelingen betrokken die volgens de maatstaf die het Hof geeft niet vaststonden ten tijde van die beoordeling. De Afdeling concludeert daarom dat de passende beoordeling die aan het PAS ten grondslag ligt niet voldoet aan de eisen die het Hof daaraan stelt. Omdat deze passende beoordeling de onderbouwing is voor de verlening van alle toestemmingen die passen binnen de bestaande en beschikbaar gestelde depositieruimte betekent dit dat een vergunning voor een activiteit die stikstofdepositie

veroorzaakt op een Natura 2000-gebied niet mocht worden verleend onder verwijzing naar de passende beoordeling die voor het PAS is gemaakt. Het maakt daarbij niet uit of sprake is van een prioritair of overig project. Verder betekent dit dat de grens- en drempelwaarde en de afstand die de basis vormen voor de uitzondering op de vergunningplicht voor activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken die die grens- en drempelwaarde niet overschrijden of die op een grotere afstand dan de vastgestelde afstand worden gerealiseerd, niet konden worden vastgesteld.

#### **Uitspraak van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604**

(Afdeling komt op basis van het arrest van het Hof van Justitie van 7 november 2018, [ECLI:EU:C:2018:882](#), tot de conclusie dat de uitzondering op de vergunningplicht voor het weiden van vee en het bemesten van gronden wegens strijd met artikel 6 van de Habitatrictlijn onverbindend is)

#### **Samenvatting**

Besluiten om niet handhavend op te treden tegen het zonder natuurbeschermingsvergunning uitvoeren van bedrijfs-handelingen ten behoeve van veehouderijbedrijven. Het Hof van Justitie heeft in het arrest van 7 november 2018, [ECLI:EU:C:2018:882](#), geoordeeld dat een activiteit waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt, niet categoriaal kan worden uitgezonderd van de vergunningplicht. De activiteit zou daarmee worden toegestaan zonder dat sprake is van een individuele passende beoordeling.

Het categoriaal uitzonderen van projecten van de vergunningplicht is volgens het Hof slechts mogelijk als op grond van objectieve omstandigheden met zekerheid kan worden uitgesloten dat die projecten afzonderlijk of in combinatie met andere projecten significante gevolgen kunnen hebben voor een of meer Natura 2000-gebieden. In die gevallen is een passende beoordeling niet nodig. De Afdeling komt in de uitspraak tot de conclusie dat de uitzondering op de vergunningplicht voor het weiden van vee en het bemesten van gronden onverbindend is, omdat deze in strijd is met de Habitatrictlijn. De exploitatie van een melkveehouderij en het weiden van vee hangen onlosmakelijk met elkaar samen en vormen daarom één project. De gevolgen van het weiden van vee en het houden van dieren in de stal dienen daarom in samenhang te worden beoordeeld. Dit leidt tot de conclusie dat het niet mogelijk is een deel van een project uit te zonderen van de vergunningplicht. Het opknippen van één project in een vergunningvrij en vergunningplichtig deel is, met andere woorden, niet mogelijk. Voor de vraag of uitgesloten is dat het weiden van vee in die gevallen significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied dient niet alleen gekeken te worden naar de gevolgen van het weiden van vee, maar naar de gevolgen van het houden van vee in de stal en in de wei tezamen.

Die beoordeling is niet eenvoudig te maken en de uitkomst kan per bedrijf of bedrijfs onderdeel verschillen. Omdat niet op relatief eenvoudige wijze is vast te stellen dat uitgesloten is

dat het weiden van vee in een concreet geval significante gevolgen heeft komt de Afdeling tot de conclusie dat de uitzondering op de vergunningplicht voor het weiden van vee onverbindend is. De uitzondering op de vergunningplicht voor het op of in de bodem brengen van meststoffen ziet op alle toekomstige bemestingsactiviteiten. De toekomstige bemestingsactiviteiten en de bemestingsactiviteiten die in Nederland al sinds jaar en dag plaatsvinden zijn in het licht van de strikte voorwaarden die het Hof verwoordt in het arrest, niet te duiden als één-en-hetzelfde project. Daarvoor is met name van belang dat de voorwaarden voor de wijze waarop de mest moet worden aangewend in de mestregeling regelmatig zijn gewijzigd. Bovendien kan op grond van het onderzoek dat aan de uitzondering op de vergunningplicht ten grondslag is gelegd niet worden geconcludeerd dat uitgesloten is dat het bemesten voor geen enkel Natura 2000-gebied significante gevolgen kan hebben. De Afdeling trekt hieruit de conclusie dat de uitzondering op de vergunningplicht betrekking heeft op bemesten dat onder artikel 6, tweede en derde lid, van de Habitatrictlijn valt. Zij acht de uitzondering op de vergunningplicht voor het op of in de bodem brengen van meststoffen onverbindend.

#### **Uitspraak van 24 juli 2019,**

**[ECLI:NL:RVS:2019:2560](#)**

(Bestemmingsplan “Kempenbaan-West” voldoet aan zogenoemde ADC-criteria en voldoet daarmee aan de Wet natuurbescherming)

#### **Samenvatting**

Besluit tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan “Kempenbaan-West”, naar aanleiding van de tussenuitspraak van 20 april 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1060](#). Economische, sociale en gezondheidsredenen, waarop de raad zich beroept, kunnen in zijn algemeenheid dwingende redenen van groot openbaar belang vormen als bedoeld in artikel 2.8, vierde lid, onder b, van de Wet natuurbescherming (Wnb). Uit zowel het vijfde lid van artikel 2.8 als de laatste alinea van artikel 6, vierde lid, van de Habitatrictlijn vloeit voort dat argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid ook dwingende redenen van groot openbaar belang kunnen zijn. De lijst van voorbeelden in de Richtsnoeren voor de toepassing van artikel 6, vierde lid, van de Habitatrictlijn van de Europese Commissie van januari 2007 is niet uitputtend. Uit deze voorbeelden kan dan ook niet worden afgeleid dat in andere dan de genoemde situaties geen dwingende redenen van groot openbaar belang aanwezig kunnen zijn. Dit geldt in het bijzonder voor de situatie dat een plan, zoals in dit geval, uitsluitend in infrastructuur voorziet. Ook een plan dat zelf geen bedrijvigheid mogelijk maakt, maar alleen infrastructuur, kan een essentiële bijdrage leveren aan de economie en de werkgelegenheid. Gelet op hetgeen de raad naar voren heeft gebracht, kan ervan worden uitgegaan dat er een acuut en ernstig probleem is met de bereikbaarheid van Veldhoven-Zuid en bedrijventerrein De Run.

Ook kan ervan worden uitgegaan dat de toekomstige ontwikkeling van de bedrijvigheid hierdoor wordt belemmerd.

De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de nieuwe infrastructuur nodig is in het belang van de economie in de Brainportregio Eindhoven en voor behoud en uitbreiding van de werkgelegenheid in deze regio. De Brainportregio Eindhoven is van betekenis voor de nationale economie. Reeds hierom heeft de raad de verbetering van de bereikbaarheid van Veldhoven-Zuid en bedrijventerrein De Run terecht beschouwd als een dwingende reden van groot openbaar belang die de nieuwe infrastructuur rond de Kempenbaan-West noodzakelijk maakt. Niet hoeft te worden beoordeeld of de door de raad aangevoerde sociale en gezondheidsredenen, namelijk de verbetering van de leefbaarheid en de verkeersveiligheid in een aantal plaatsen, in dit geval ook zelfstandig dwingende redenen van groot openbaar belang vormen die het plan nodig maken.

Uit de ADC-toets blijkt dat de aantasting van het Natura 2000-gebied, omgerekend in areaalverlies, beperkt is. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de belangen die met het plan worden gediend zwaarder wegen dan de aantasting van het Natura 2000-gebied door extra stikstofdepositie. Het plan is niet in strijd met artikel 2.8, vierde lid, aanhef en onder b, van de Wnb. De raad heeft zich verder terecht op het standpunt gesteld dat het plan voorziet in compenserende maatregelen die waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. Het plan is daarom evenmin in strijd met artikel 2.8, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wnb. Ten slotte is in de

planregels een voorwaardelijke verplichting opgenomen die ook betrekking heeft op de beheermaatregelen die na de inrichting van de compensatiegebieden gedurende dertig jaar moeten worden getroffen. De nieuwe infrastructuur die het plan mogelijk maakt, zal tijdelijk moeten worden afgesloten als de compenserende maatregelen niet volgens de planning in het compensatieplan worden uitgevoerd.

#### **Uitspraak van 9 oktober 2019,**

**[ECLI:NL:RVS:2019:3417](#)**

(Bij vaststelling van een bestemmingsplan dient te worden beoordeeld wat ten opzichte van de referentiesituatie de gevolgen zijn voor Natura 2000-gebieden van een toename van het beweiden van vee dat deel uitmaakt van de agrarische bedrijfsvoering)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan voor het buitengebied. Niet in geschil is dat het weiden van melkvee significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden.

In het plangebied zijn melkveehouderijen gevestigd, die in het plan binnen de verschillende agrarische bestemmingen de aanduiding “grondgebonden veehouderij” hebben gekregen. De Afdeling heeft in de uitspraak van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1604](#), overwogen dat het weiden van vee door een melkveehouderij onlosmakelijk samenhangt met de oprichting, uitbreiding of exploitatie van de stallen waarin het melkvee wordt gehouden. Dit betekent dat naar aanleiding van een aanvraag om een natuurvergunning voor het oprichten, exploiteren of wijzigen van een veehouderij ook de gevolgen van het daarmee samenhangende weiden van vee beoordeeld moeten worden. Het gegeven dat het weiden van vee onlosmakelijk samenhangt met de oprichting, exploitatie of uitbreiding van de stallen waarin het melkvee wordt gehouden, betekent dat de gevolgen van het weiden van vee bij de vaststelling van een bestemmingsplan moeten worden beoordeeld als een bestemmingsplan voorziet in de (nieuw)vestiging of uitbreiding van een melkveehouderij waarin het weiden van het melkvee onderdeel uitmaakt van de bedrijfsvoering.

De Afdeling stelt vast dat het plan voorziet in vestigings- of uitbreidingsmogelijkheden van melkveehouderijen, waarvan beweiding deel uitmaakt van de bedrijfsvoering, zodat de raad in het kader van de vaststelling van het plan de gevolgen daarvan voor Natura 2000-gebieden had dienen te beoordelen. In dat kader dienen ook de gevolgen van de toename van het te beweiden melkvee te worden beoordeeld. Het weiden van vee hoeft alleen in een daartoe aan een bestemmingsplan ten grondslag te leggen passende beoordeling te worden betrokken, voor zover het betrokken bestemmingsplan voorziet in een toename van het weiden van vee ten opzichte van de referentiesituatie. De Afdeling komt tot de conclusie dat de raad niet heeft aangetoond dat is voldaan aan de vereisten van artikel 2.8, tweede lid, van de Wet natuurbescherming en dat het plan in strijd is met artikel 2.8, derde lid, van deze wet.



## Procedureel

### **Uitspraak van 12 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1887**

(Appellanten kan redelijkerwijs niet worden verweten geen zienswijze over ontwerpplan naar voren te hebben gebracht, omdat zij door een te beperkte locatieomschrijving in een e-mail van overheid.nl op het verkeerde been zijn gezet)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan voor het noordelijke deel van de gemeente De Fryske Marren. Appellanten hebben geen zienswijze over het ontwerpplan ingediend. In de e-mail die zij over het ontwerpbesluit van overheid.nl hebben ontvangen is de locatieomschrijving te beperkt weergegeven en heeft deze geen enkele relatie met het plandeel waar het appellanten om gaat. Volgens de raad had een locatieomschrijving in de e-mail achterwege moeten blijven, zodat duidelijk was geworden dat het ontwerpplan op het gehele noordelijke buitengebied van de voormalige gemeente Skarsterlân betrekking had. Appellanten konden uit de e-mail van overheid.nl redelijkerwijs niet opmaken dat het plan op een veel groter gebied betrekking had dan was omschreven in de locatieomschrijving. Zij zijn hierdoor op het verkeerde been gezet, zodat hen reeds daarom redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij geen zienswijze over het ontwerpplan naar voren hebben gebracht. Het beroep is ontvankelijk.

## Relativiteitsvereiste

### **Uitspraak van 13 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3839**

(Het bedrijfseconomische belang van een projectontwikkelaar bij het verkopen respectievelijk verhuren van te bouwen woningen en recreatieappartementen staat in een te ver verwijderd verband met het belang van de natuurbescherming om verwevenheid tussen deze belangen aan te kunnen nemen; bepalingen van Wet natuurbescherming strekken kennelijk niet tot bescherming van het belang van de projectontwikkelaar)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat voorziet in de uitbreiding van een strandpaviljoen. De omstandigheid dat een appellant eigenaar of gebruiker is van gronden, gelegen binnen de begrenzing van een Natura 2000-gebied, kan, in aanmerking genomen de wijze van gebruik van deze gronden, bijdragen aan het oordeel dat zijn bedrijfseconomische belangen zodanig verweven zijn met het belang van het behoud van een goede staat van instandhouding van het Natura 2000-gebied, een belang dat de Wet natuurbescherming beoogt te beschermen, dat er geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de betrokken normen van deze wet kennelijk niet strekken tot bescherming van zijn belangen (uitspraak van 30 juni 2015, nr. 201402194/1/R2, [ECLI:NL:RVS:2015:2174](#)). Een projectontwikkelaar is

eigenaar van gronden buiten het Natura 2000-gebied “Duinen Terschelling” en heeft een bedrijfseconomisch belang bij het verkopen respectievelijk verhuren van de daar te bouwen woningen en recreatieappartementen. De situatie van de projectontwikkelaar is hiermee anders dan die van de mosselkwekers in de uitspraak van 30 juni 2015. De mosselkwekers werden direct in hun bedrijfsbelang getroffen door een aantasting van het Natura 2000-gebied. Dit geldt niet voor de projectontwikkelaar. Het belang van de toekomstige bewoners van de woningen en de gebruikers van de recreatieappartementen bij het behoud van het Natura 2000-gebied waarnaar zij verwijst, werkt hooguit indirect door in haar bedrijfseconomische belang. Het bedrijfseconomische belang staat daarmee in een te ver verwijderd verband met het belang van de natuurbescherming om verwevenheid tussen deze belangen aan te kunnen nemen. De bepalingen van de Wet natuurbescherming strekken in dit geval kennelijk niet tot bescherming van het belang van de projectontwikkelaar.

### **Uitspraak van 13 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3836**

(De vraag of een stichting feitelijke werkzaamheden verricht ten aanzien van alle onderdelen van haar statutaire doelstelling is niet van belang voor de toepassing van het relativiteitsvereiste)

### Samenvatting

De wijziging van de statutaire doelstelling van de *Stichting Behoud Buitengebied Moerdijk* heeft plaatsgevonden voor afloop van de termijn voor het instellen van beroep tegen het bestreden besluit. Dat betekent dat de statutaire doelstelling zoals deze na wijziging luidt van belang is voor de beoordeling of de stichting zich beroept op een rechtsregel die strekt tot bescherming van haar statutaire belangen. De vraag of de stichting feitelijke werkzaamheden verricht ten aanzien van alle onderdelen van haar statutaire doelstelling is niet van belang voor de toepassing van het relativiteitsvereiste. De eis van feitelijke werkzaamheden staat in artikel 1:2, derde lid, van de Awb, en is van belang voor de beoordeling of zij belanghebbende is bij het bestreden besluit. Niet in geschil is dat de appellerende stichting ter behartiging van de statutaire belangen feitelijke werkzaamheden verricht en dat zij gelet op de statutaire doelen en de feitelijke werkzaamheden belanghebbende is bij het besluit. De stichting kan zich op de normen van de Natuurbeschermingswet 1998 beroepen voor alle Natura 2000-gebieden die gevolgen kunnen ondervinden van het Logistiek Park Moerdijk.

## Ruimtelijke ordening in verhouding tot Dienstenrichtlijn

### Uitspraak van 27 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:965

(Met inachtneming van richtlijnconforme interpretatie van de ontheffingsbepaling uit de provinciale ruimtelijke ordening heeft het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland redelijkerwijs kunnen concluderen dat de aangepaste brancheringsregeling in die verordening geschikt is om het daarmee beoogde doel te bereiken in de zin van artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn)

### Samenvatting

Besluiten waarbij ontheffingen van de toepasselijke verbodsbepaling van de Verordening Ruimte 2014 zijn geweigerd, die waren aangevraagd met het oog op de vestiging van winkels in Den Haag en Schiedam volgens de zogenoemde *Decathlon*formule. Tevens besluiten tot het geven van reactieve aanwijzingen ten aanzien van de desbetreffende bestemmingsplannen. In het kader van exceptieve toetsing is de vraag aan de orde of de (latere versies van de) in de verordening neergelegde brancheringsregeling zich verdraagt met artikel 15 van de Dienstenrichtlijn. De verordening bevat in artikel 3.2 uitsluitend een algemene ontheffingsmogelijkheid en dus geen expliciete bepaling waarmee, in het geval dat een specifieke beperking van het dienstenverkeer geen zinvolle bijdrage levert aan het bereiken van de met de regeling nagestreefde doelen, een uitzondering kan worden

gemaakt op de verbodsbepaling. Het college van gedeputeerde staten dient bij de afweging omtrent een ontheffing te betrekken of toepassing van de in de verordening neergelegde regeling in een concreet geval ertoe zou leiden dat het met de Dienstenrichtlijn beoogde resultaat niet wordt bereikt.

Dat resultaat wordt niet bereikt als het weigeren van de ontheffing voor het concrete geval geen zinvolle bijdrage levert aan het bereiken van de met de brancheringsregeling nagestreefde doelen (te weten: voorkoming van leegstand en behoud van de leefbaarheid van de stadscentra). Dan zou het oordeel moeten luiden dat sprake is van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 3.2 van de verordening en artikel 4.1a, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening. Onverkorte toepassing van de brancheringsregeling zou immers onder die omstandigheden de verwezenlijking van het in bestemmingsplannen vervatte gemeentelijke ruimtelijk beleid – om grootschalige sportdetailhandel zoals de onderhavige buiten de centra toe te staan – onevenredig belemmeren, in verhouding tot de met die brancheringsregeling te dienen provinciale belangen. Met inachtneming van deze richtlijnconforme interpretatie heeft het college van gedeputeerde staten redelijkerwijs kunnen concluderen dat de brancheringsregeling geschikt is om het daarmee beoogde doel te bereiken in de zin van artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn. Zowel de besluiten waarbij ontheffingen zijn geweigerd als de besluiten tot het geven van reactieve aanwijzingen worden vernietigd, waarbij tevens een voorlopige voorziening wordt getroffen.

### **Uitspraak van 24 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2569**

(Gemeenteraad heeft voldaan aan opdracht in tussenuitspraak om aan de hand van een analyse met specifieke gegevens te onderbouwen dat de betrokken brancheringsregeling in de gemeente Appingedam voldoet aan de eisen van artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn)

#### **Samenvatting**

Nadere motivering naar aanleiding van de tussenuitspraak van 20 juni 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2062](#). De met de brancheringsregeling nagestreefde doelen zijn gelegen in het voorkomen van leegstand en het behoud van leefbaarheid in het centrum van Appingedam. In dat kader beoogt de raad niet alleen verplaatsing tegen te gaan van bestaande reguliere detailhandel vanuit het centrum naar het Woonplein, maar ook de vestiging van “nieuwkomers” op het Woonplein tegen te gaan. De omstandigheid dat de raad de effecten van nieuwe reguliere detailhandel aan het Woonplein op de bestaande structuur in het centrum heeft betrokken in het onderzoek, brengt dan ook niet mee dat de doelen van de brancheringsregeling economische doelen zijn. De uitoefening van de dienstenactiviteit is voorts niet afhankelijk gesteld van een economische behoefte of marktvraag. Wat betreft de geschiktheid concludeert de Afdeling dat de raad door de overgelegde gegevens over de effectiviteit van branchering als onderdeel van ruimtelijk detailhandelsbeleid, een analyse gebaseerd op gegevens heeft gegeven, op basis waarvan hij in redelijkheid de conclusie heeft getrokken dat

branchering in het algemeen effectief is ter voorkoming van leegstand en tot behoud van leefbaarheid in het centrum. De raad heeft de conclusie kunnen trekken dat branchering als onderdeel van ruimtelijk detailhandelsbeleid in het algemeen effectief is ter bereiking van de nagestreefde doelen. De raad heeft verder inzichtelijk gemaakt dat de brancheringsregeling effectief is in de specifieke situatie in de gemeente Appingedam. In Appingedam is sprake van een kwetsbare structuur van het winkelaanbod. Er is sprake van een delicate balans tussen de functie van het centrum van Appingedam als lokaal boodschappengebied en als bovenlokaal winkelgebied waar ook tot op zekere hoogte recreatief gewinkeld wordt.

Onder deze omstandigheden acht de Afdeling het aannemelijk dat een brancheringsregeling die ruimte biedt voor grootschaliger reguliere detailhandel op het Woonplein kan leiden tot het vertrek van of druk op publiekstrekkingen in het centrum. De leefbaarheid en vitaliteit van het centrum zou daardoor onder druk komen. Voorts heeft de raad zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat een bestemmingsregeling die slechts aan één of een klein aantal winkelveestigingen reguliere detailhandel toestaat niet geschikt is, omdat het vereiste van coherent en systematisch handelen hieraan in beginsel in de weg staat. De raad heeft redelijkerwijs kunnen concluderen dat de opgenomen brancheringsregeling niet verder gaat dan nodig is om het beoogde doel te bereiken, terwijl dat doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. De raad heeft voldaan aan

de opdracht die de Afdeling de raad in de tussenuitspraak heeft gegeven, om aan de hand van een analyse met specifieke gegevens te onderbouwen dat de betrokken brancheringsregeling voldoet aan de eisen van artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn (geschiktheidseis en de eis van de minst beperkende maatregel).

### **Uitspraak van 4 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4101**

(1. In die gevallen waarin een bestemmingsplan niet te kwantificeren beperkingen bevat, dienen de analyse en specifieke gegevens op grond van artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn afgestemd te zijn op de aard van de betrokken beperking; 2. Het opnemen van beperkingen voor supermarkten houdt geen toedeling van schaarse rechten in)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan “Supermarkten Centrum Duiven”. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie kan worden afgeleid dat het onderzoek in het kader van artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn moet geschieden aan de hand van een analyse met specifieke gegevens. De analyse met specifieke gegevens moet de nationale rechterlijke instantie, die moet toetsen of de betrokken regeling rechtmatig is, in staat stellen objectief te beoordelen of het overgelegde bewijs redelijkerwijs tot het oordeel kan leiden dat de gekozen middelen geschikt zijn om de beoogde doelstellingen te

bereiken en of deze doelstellingen ook kunnen worden bereikt met maatregelen die het vrije verkeer van diensten minder beperken. In die gevallen waarin sprake is van niet te kwantificeren beperkingen geldt weliswaar dat het Hof ter invulling van het vereiste van een analyse met specifieke gegevens een onderbouwing verlangt, maar dat behoeft niet in alle gevallen te geschieden door te kwantificeren onderzoeksgegevens. De analyse en specifieke gegevens dienen dan afgestemd te zijn op de aard van de betrokken beperking. Onverminderd geldt dat ook die specifieke gegevens de Afdeling in staat moeten stellen om objectief te beoordelen of de beperking evenredig is. Ter beoordeling staat of de raad redelijkerwijs heeft kunnen concluderen dat de maatregel dat ter plaatse van de betwiste aanduiding “overige zone - supermarkt uitgesloten” geen supermarkt is toegestaan effectief is voor het bereiken van de daarmee beoogde doelen. De Afdeling komt tot de conclusie dat de raad redelijkerwijs heeft kunnen concluderen dat deze beperking in dit geval geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken, dat het plan in zoverre niet verder gaat dan nodig is om het beoogde doel te bereiken en dat het doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Voor zover er andere minder beperkende maatregelen mogelijk zouden zijn, heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat die maatregelen, zonder hetgeen in het plan is bepaald, niet het gewenste effect zullen hebben. De raad heeft zich op het standpunt mogen stellen dat de planregels in samenhang met voormelde aanduiding een gerechtvaardigde en evenredige beperking is van het vrij verrichten van diensten.

Binnen het plangebied zijn drie supermarkten gevestigd. Het plan is beperkend voor supermarkten ten opzichte van het vorige planologische regime. Het bevat beperkte uitbreidingsmogelijkheden. Het plan creëert niet zelf een schaars recht in die zin dat het plan het aantal aanvragen voor een omgevingsvergunning, dat op grond van de planregels kan worden ingediend, beperkt. Wel leidt toepassing van de planregels ertoe dat niet voor alle in het plangebied aanwezige supermarkten eenzelfde mogelijkheid tot uitbreiding bestaat. Dit komt doordat de specifieke eigenschappen van de onderscheiden locaties, waar de supermarkten zijn gevestigd, verschillen. Nu bij het plan geen schaarste zoals bedoeld door appellante is gecreëerd, kan van toedeling van een schaars recht ook geen sprake zijn.

## Wet geurhinder en veehouderij

### Uitspraak van 1 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1431

(Gelet op de beperking die aan de verblijfsduur van dezelfde personen is gesteld, zijn in bestemmingsplan voorziene vaste kampeermiddelen geen geurgevoelige objecten in de zin van de Wet geurhinder en veehouderij)

### Samenvatting

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan waarin is voorzien in de legalisering van bestaande vaste kampeermiddelen, zoals chalets en vakantiewoningen bij een camping. Een gebouw is een geurgevoelig object indien dit bedoeld is om te worden gebruikt voor menselijk verblijf, dat gebruik structureel is en

gedurende een bepaalde periode plaatsvindt door dezelfde personen, zodat sprake is van langdurige blootstelling van die personen aan geurhinder in dat gebouw. In de planregels is bepaald dat onder strijdig gebruik het gebruik van de vaste kampeermiddelen en recreatiewoningen gedurende meer dan drie aaneengesloten weken door dezelfde personen wordt begrepen. In deze gebouwen is, gelet op de beperking die is gesteld aan de verblijfsduur van dezelfde personen, geen sprake van een langdurige blootstelling aan geurhinder. Dat de planregel de mogelijkheid open laat dat na verloop van zeven dagen dezelfde personen opnieuw in de recreatiewoningen dan wel vaste kampeermiddelen kunnen verblijven, maakt dit niet anders. In de in artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij opgenomen omschrijving van het begrip geurgevoelig object is sprake van “permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik”. Het gebruik dat binnen de planregels is toegestaan is geen ononderbroken gebruik over een lange periode, waardoor dit niet een vorm van gebruik oplevert die vergelijkbaar is met permanent gebruik. De conclusie is dat er geen geurgevoelige objecten aan de orde zijn.

Vreemdelingenkamer

## Algemeen bestuursrecht

### Uitspraak van 22 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:579

(Procesbelang en onderhouden contact met gemachtigde.  
Nadere uitwerking vaste rechtspraak)

#### Samenvatting

Als een vreemdeling die in Nederland bescherming heeft gevraagd met onbekende bestemming vertrekt zonder aan de staatssecretaris te laten weten waar hij verblijft, dient er in beginsel vanuit te worden gegaan dat die vreemdeling geen prijs meer stelt op de door hem aanvankelijk gezochte bescherming in Nederland. Dit is slechts anders als een vreemdeling laat weten dat hij contact met zijn gemachtigde onderhoudt en dus nog prijs stelt op deze bescherming. Dit impliceert dat de gemachtigde weet dat een vreemdeling nog in Nederland verblijft, waar hij verblijft en met de vreemdeling contact heeft over de verdere voortgang van de procedure en de keuzes die in dit kader moeten worden gemaakt.

### Uitspraak van 3 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1061

(Overzichtsuitspraak 91-2)

#### Samenvatting

De Afdeling is in deze uitspraak in algemene zin ingegaan op de verschillende manieren waarop zij haar uitspraken in het hoger beroep in vreemdelingenzaken motiveert. Daarvoor is

gekozen, omdat er in de rechtspraak al enige tijd over die motiveringen wordt gediscussieerd en omdat over bepaalde zaken onduidelijkheid bestaat. Ook is gebleken dat het in de rechtspraak als onbevredigend wordt ervaren dat een zaak waarin in beroep of hoger beroep veel tijd en kennis is gestoken, bij de hoogste rechter eindigt in een uitspraak met een verkorte motivering. In deze uitspraak is geprobeerd die onduidelijkheid weg te nemen en wordt uitgelegd waarom de Afdeling in verschillende zaken verschillende soorten motiveringen gebruikt.

Tegen de achtergrond van de totstandkomingsgeschiedenis van de Vw 2000 en het systeem van die wet heeft de Afdeling uiteengezet hoe zij probeert via haar uitgebreider gemotiveerde uitspraken de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling en de rechtsbescherming in algemene zin te dienen. Dat is de bijzondere taak die de wetgever de Afdeling heeft opgedragen in de Vw 2000. In de andere zaken, waarin de hoger beroepen niet slagen, maakt de Afdeling vaak gebruik van haar wettelijke bevoegdheid om uitspraken te doen met een verkorte motivering. Dat zijn de uitspraken waarin de Afdeling artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000 toepast. Dan beslist zij dat het hogerberoepsschrift niet leidt tot vernietiging van de aangevallen uitspraak. In de uitspraak staat dan dat zij dit oordeel niet verder hoeft te motiveren, omdat in het hogerberoepsschrift geen vragen worden opgeworpen die uit het oogpunt van de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling en de rechtsbescherming in algemene zin beantwoord moeten worden.

Voor een goed begrip van de manier waarop de Afdeling haar uitspraken in vreemdelingenzaken motiveert en hoe de verschillende manieren waarop dat gebeurt met elkaar samenhangen, is inzicht in de keuzes die de wetgever bij de inrichting van het stelsel van vreemdelingenrechtelijk hoger beroep in de Vw 2000 heeft gemaakt, van belang. Daarom zijn aan het begin van de uitspraak (r.o. 6 tot en met 8) aan de hand van citaten van de totstandkomingsgeschiedenis van de Vw 2000 die keuzes toegelicht en heeft de Afdeling een schets van het systeem van het hoger beroep in de Vw 2000 gegeven. Daarbij is stilgestaan bij het grievensysteem van deze wet; dat speelt in het vreemdelingenrechtelijke hoger beroep een belangrijke rol.

Tegen de achtergrond van het systeem van de Vw 2000 en de keuzes van de wetgever is de Afdeling (r.o. 10 tot en met 10.5) ingegaan op de verschillende typen van motivering die zij in haar uitspraken gebruikt. Zij heeft daarbij (r.o. 11 tot en met 11.3) de begrippen 'de rechtseenheid', 'de rechtsontwikkeling' en 'de rechtsbescherming in algemene zin' behandeld. Zij heeft daarbij ook voorbeelden gegeven van zaken waarin die begrippen spelen (r.o. 14 tot en met 16.4). In dat kader is de Afdeling ingegaan op de vraag hoe rechtsvragen die aan die begrippen raken worden beantwoord in de uitspraken met een uitgebreidere motivering, ook met het oog op de grote aantallen zaken waarin soortgelijke vragen spelen. Daarom is ook stilgestaan bij de manier waarop in de voorbereiding van die uitspraken - het systeem van de pilot-uitspraken - over de toepassing van artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000 in

andere zaken waarin vergelijkbare problemen spelen, wordt nagedacht.

Vervolgens heeft de Afdeling in de uitspraak enkele categorieën van zaken benoemd waarin zij artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000 toepast en toegelicht waarom zij dit doet (r.o. 17 tot en met 27.3). Daarbij is stilgestaan bij de gevallen waarin zij hogerberoepschriften van het bestuursorgaan met toepassing van dit artikellid afdoet en dat soms ook hoger beroepen tegen rechtbankuitspraken met onjuiste beslissingen met een verkorte motivering worden afgedaan. In dat kader heeft de Afdeling aangekondigd dat zij met ingang van vandaag in de gevallen waarin de klachten over onjuistheden in een uitspraak terecht zijn voorgedragen, maar zij toch artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000 toepast, per geval gaat beoordelen of vergoeding van proceskosten voor het instellen van het hoger beroep is aangewezen.

Bij de bespreking van de categorieën van zaken waarin artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000 wordt toegepast, is ook stilgestaan bij de belangrijke vraag of toepassing van deze bepaling ook mogelijk is in zaken waarin om prejudiciële verwijzing naar het Hof van Justitie wordt verzocht (r.o. 30 tot en met 30.6). Ten slotte is in de uitspraak beschreven hoe uitspraken bij de Afdeling intern tot stand komen, in het bijzonder als zij met een verkorte motivering met toepassing van artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000 worden afgedaan (r.o. 31 tot en met 33.2)

## Asiel

### Uitspraak van 4 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:24

(Na intrekken asielaanvraag moet staatssecretaris beslissen over toegang)

#### Samenvatting

In het licht van de bewoordingen van artikel 3, vierde lid, van de Vw 2000 en de bedoeling van de wetgever leidt het indienen van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd dus niet alleen tot het vervallen van een eerder besluit tot weigering van de toegang, maar ook tot het uitstellen van een besluit over de toegang. Het intrekken van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft – net als het afwijzen van een aanvraag in de grensprocedure – tot gevolg dat het uitgestelde besluit over de toegang moet worden genomen. Dat is dus een nieuw besluit tot weigering van de toegang. Het van rechtswege herleven van het eerdere besluit tot weigering van de toegang is niet aan de orde.

### Uitspraak van 13 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:377

(Staatssecretaris heeft ondeugdelijk gemotiveerd dat Gülenisten in Turkije niet systematisch strafrechtelijk worden vervolgd en tijdens arrestatie en detentie niet worden blootgesteld aan een behandeling in strijd met artikel 3 EVRM)

#### Samenvatting

Hoewel de staatssecretaris terecht betoogt dat uit deze cijfers niet volgt dat elke Gülenist strafrechtelijk wordt vervolgd, geeft de door de staatssecretaris en de vreemdeling overgelegde informatie blijk van een complexe en diffuse situatie in Turkije. Ter zitting heeft de staatssecretaris dit beeld over de situatie voor Gülenisten in Turkije niet kunnen verduidelijken. Aldus heeft de staatssecretaris de door de vreemdeling aangedragen ernstige redenen om te vrezen dat Gülenisten als groep een reëel risico lopen te worden gearresteerd, niet weggenomen. Daarom heeft de staatssecretaris ondeugdelijk gemotiveerd dat Gülenisten in Turkije niet systematisch strafrechtelijk worden vervolgd en alleen al daarom ook niet als groep het risico lopen op een behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM. De door de vreemdeling overgelegde informatie over het risico dat Gülenisten tijdens arrestatie en detentie worden blootgesteld aan een behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM, dan wel dat Turkse autoriteiten hier niet tegen optreden, levert ook op dit punt het beeld op van een complexe en diffuse situatie, waarover de staatssecretaris ter zitting geen duidelijkheid heeft kunnen verschaffen. Het in het hogerberoepschrift ingenomen standpunt van de staatssecretaris dat Gülenisten tijdens arrestatie en detentie niet worden blootgesteld aan een behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM is zodoende vooralsnog niet gebaseerd op een adequate beoordeling die voldoende wordt ondersteund door betrouwbare en objectieve bronnen

(vergelijk het [arrest](#) van het EHRM van 23 maart 2016, F.G. tegen Zweden, § 117). Alleen al daarom heeft de rechtbank terecht overwogen dat de staatssecretaris zijn standpunt dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij een reëel en voorzienbaar risico loopt te worden blootgesteld aan een behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM, ondeugdelijk heeft gemotiveerd.

### **Uitspraak van 19 februari 2019,**

**[ECLI:NL:RVS:2019:447](#)**

(Bij de UNRWA geregistreerde staatloze Palestijnen die vrijwillig vanuit een vluchtelingenkamp in Libanon naar de VAE zijn gegaan, hebben vrijwillig afstand gedaan van de mogelijkheid om bijstand van de UNRWA te ontvangen, zodat art. 1(D) van het Vluchtelingenverdrag niet op hen van toepassing is)

#### **Samenvatting**

De Afdeling leidt uit de arresten Bolbol ([ECLI:EU:C:2010:351](#)) en El Kott ([ECLI:EU:C:2012:826](#)) af dat een vreemdeling is uitgesloten van de werking van het Vluchtelingenverdrag als de betreffende vreemdeling direct voorafgaand aan of kort vóór het indienen van een asielverzoek daadwerkelijk bijstand van UNRWA heeft ontvangen, voor zover die bijstand niet is opgehouden om redenen buiten de invloed en onafhankelijk van de wil van die vreemdeling. Uit het arrest Alheto volgt dat als een vreemdeling bij UNRWA is geregistreerd, onderzocht moet

worden of die vreemdeling daadwerkelijk bescherming of bijstand van UNRWA ontvangt. Uit verklaringen van de vreemdelingen volgt dat zij niet direct voorafgaand aan of kort vóór het indienen van hun asielaanvragen op 20 mei 2017 bijstand van UNRWA hebben ontvangen. Verder volgt uit deze verklaringen dat zowel de man als de vrouw vanuit het vluchtelingenkamp in Libanon vrijwillig naar de VAE zijn vertrokken. Daarmee hebben zij vrijwillig afstand gedaan van de mogelijkheid om van UNRWA bijstand te ontvangen, zodat geen situatie bestaat waarin bijstand van UNRWA is opgehouden om redenen buiten hun invloed en onafhankelijk van hun wil. Dit betekent dat niet is voldaan aan de vereisten voor uitsluiting van de vluchtelingenstatus, zodat artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag niet op de vreemdelingen van toepassing is. Aan de verklaringen van de vreemdelingen dat zij niet kunnen terugkeren naar het vluchtelingenkamp in Libanon wordt daarom niet toegekomen.

### **Uitspraak van 21 februari 2019,**

**[ECLI:NL:RVS:2019:574](#)**

(Niet (adequaat) regeren op herstel mogelijk in voornemen leidt tot buiten behandelingstelling krachtens artikel 30c van de Vw 2000. Artikel 4:5 van de Awb niet van toepassing)

#### **Samenvatting**

Uit de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 30c van de Vw 2000 volgt dat dit artikel een lex specialis vormt ten

opzichte van artikel 4:5 van de Awb (zie Kamerstukken II 2014/15, 34 088, nr. 3, blz. 40 en in het bijzonder nr. 6, blz. 20–21). Artikel 4:5 van de Awb is bij de buitenbehandelingstelling van een asielaanvraag dus niet aan de orde. De rechtbank heeft daarom ten onrechte overwogen dat een voornemen niet kan gelden als herstelverzuim in de zin van artikel 4:5, eerste lid, aanhef onder c, van de Awb. Dit laat echter onverlet dat de rechtbank wel terecht heeft getoetst of de staatssecretaris een mogelijkheid tot herstelverzuim heeft geboden alvorens tot buitenbehandelingstelling over te gaan. Dit betekent dat de staatssecretaris dus, náást het informatieverzoek in model M35-O, nog een keer moet verzoeken om informatie, als de verstrekte informatie niet voldoende is om een asielaanvraag inhoudelijk te beoordelen, en dus in dat geval een mogelijkheid tot herstelverzuim moet bieden.

Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is het bieden van herstelverzuim in een voornemen niet in strijd met de – systematiek van de –Vw 2000. Weliswaar staat in artikel 39 van de Vw 2000 dat als de staatssecretaris voornemens is de aanvraag af te wijzen, hij de vreemdeling hiervan onder opgave van redenen mededeling moet doen, maar de rechtbank is eraan voorbijgegaan dat een besluit tot buitenbehandelingstelling ingevolge artikel 30c, derde lid, van de Vw 2000 voor de toepassing van deze wet gelijk wordt gesteld met een afwijzing. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is een voornemen dus niet altijd bedoeld voor een inhoudelijke beoordeling. Voorts voert de staatssecretaris



terecht aan dat hij ingevolge artikel 3.119 van het Vreemdelingenbesluit 2000 een aanvraag alsnog inhoudelijk moet onderzoeken en beoordelen als een vreemdeling binnen de in het voornemen gestelde termijn alsnog met de benodigde informatie komt en in dat geval ook, behoudens een inwilliging, een nieuw voornemen moet uitbrengen. Een vreemdeling kan daarover vervolgens weer een zienswijze naar voren brengen.

Tot slot laat de eveneens in de schriftelijke uiteenzetting gestelde omstandigheid dat de vreemdeling, net als mogelijk andere vreemdelingen, is overvallen door deze – op het oog – veranderde werkwijze van de staatssecretaris, onverlet dat, zoals de staatssecretaris terecht aanvoert, vreemdelingen zelf het moment kunnen kiezen om een opvolgende asielaanvraag in te dienen en zij, gezien vorenstaande wet- en regelgeving en beleid, altijd al verplicht waren om een complete aanvraag in te dienen, om zo een efficiënte behandeling van hun aanvraag te bewerkstelligen. De staatssecretaris heeft dus ook om deze reden niet onrechtmatig gehandeld. Bovendien krijgt een vreemdeling aldus middels het voornemen de mogelijkheid om zijn asielaanvraag te completeren en kan hij, als dat niet tijdig lukt, altijd een nieuwe asielaanvraag indienen (zie ook Kamerstukken II 2014/15, 34 088, nr. 3, blz. 15-16 en 40).

### **Uitspraak van 20 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:457**

(Unierecht dwingt niet tot schorsende werking van rechtswege; toch zet voorzieningenrechter Afdeling 20/12-lijn voort)

#### **Samenvatting**

Uit de punten 23 tot en met 33 van het arrest (ECLI:EU:C:2018:775) volgt dat de artikelen 46 van de Procedurerichtlijn en 13 van de Terugkeerrichtlijn, gelezen in het licht van de artikelen 18, 19, tweede lid, en 47 van het EU Handvest niet dwingen tot het van rechtswege toekennen van schorsende werking aan het instellen van hoger beroep in asielzaken. Het Nederlandse systeem in asielzaken, waarin geen automatisch schorsende werking is verbonden aan het instellen van hoger beroep en evenmin aan het indienen van een verzoek om een voorlopige voorziening hangende dat hoger beroep, is dus in beginsel in overeenstemming met het Unierecht. Het anders dan in artikel 8:106 van de Awb niet van rechtswege toekennen van schorsende werking aan het instellen van hoger beroep in asielzaken is ook in overeenstemming met het Unierechtelijke gelijkwaardigheidsbeginsel. Zoals het Hof in punt 43 van het arrest heeft overwogen, is ook aan het Unierechtelijke doeltreffendheidsbeginsel voldaan.

Het Unierecht verzet zich er dan ook niet tegen dat aan het instellen van hoger beroep in asielzaken niet automatisch schorsende werking wordt toegekend.

Het arrest van het Hof vormt voor de voorzieningenrechter geen aanleiding de praktijk die is ingezet met de al genoemde uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling van 20 december 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:3350), te wijzigen. Het arrest brengt immers geen wijziging in de in die uitspraak door de voorzieningenrechter benoemde gevolgen van het arrest van het EHRM van 5 juli 2016, A.M. tegen Nederland, voor het Nederlandse systeem van schorsende werking in asielzaken en de mogelijkheid voor de Afdeling om de haar door de wetgever uitdrukkelijk opgedragen taak in vreemdelingenzaken het bevorderen van de rechtseenheid, rechtsontwikkeling en rechtsbescherming in algemene zin – te vervullen.

Het voorgaande betekent dat de voorzieningenrechter van de Afdeling, als hij daartoe wordt verzocht in zaken waarin een ‘arguable claim’ over artikel 3 van het EVRM voorligt, ook na het arrest in beginsel de voorlopige voorziening zal treffen dat een vreemdeling niet wordt uitgezet voordat op het door hem ingestelde hoger beroep is beslist, ook als nog geen concrete uitzetdatum bekend is. Die voorziening wordt

echter in beginsel niet getroffen als de staatssecretaris te kennen heeft gegeven dat de vreemdeling vooralsnog niet zal worden uitgezet of als op voorhand aannemelijk is dat de aangevallen uitspraak in de bodemprocedure zal worden bevestigd. Dit laatste kan onder meer het geval zijn als de vreemdeling afkomstig is uit een veilig land van herkomst (zie de uitspraak van de Afdeling van 14 september 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2474](#)).

#### **Uitspraak van 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:652**

(WI 2010/13: vreemdeling kan in geheel niet worden gehoord; verklaringen familieleden)

#### **Samenvatting**

De Afdeling stelt voorop dat de vreemdeling het standpunt van de staatssecretaris dat hij in het geheel niet kan worden gehoord, niet gemotiveerd heeft weersproken. In dat geval mag de staatssecretaris zich voor het vaststellen van de asielmotieven van de vreemdeling in beginsel baseren op verklaringen van familieleden (zie werkinstructie 2010/13 onder punt 4). Zoals hij in zijn schriftelijke uiteenzetting in hoger beroep heeft bevestigd, heeft de staatssecretaris de familieleden van de vreemdeling echter niet expliciet gevraagd naar de asielmotieven van de vreemdeling. De rechtbank heeft niet onderkend dat juist nu de vreemdeling zelf niet in staat is om hierover te verklaren, de staatssecretaris op het moment dat dit hem duidelijk was, de familieleden

hierover expliciet had moeten bevragen. Het achteraf en zonder verificatie bij de familieleden destilleren van de asielmotieven van de vreemdeling uit hun al afgelegde verklaringen is onzorgvuldig en daarmee in strijd met artikel 3:2 van de Awb

#### **Uitspraak van 30 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1408**

(Reikwijdte interstatelijk vertrouwensbeginsel)

#### **Samenvatting**

Op grond van het interstatelijk vertrouwensbeginsel mag de staatssecretaris uitgaan van de gegevens die een andere (lid) staat over een asielzoeker heeft geregistreerd. Het beginsel strekt echter niet zo ver dat dat de staatssecretaris op grond daarvan verplicht is uit te gaan van de geregistreerde gegevens als hij nader onderzoek naar die gegevens aangewezen acht.

#### **Uitspraak van 18 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1924**

(Rechtsgrond voor verlening van verblijfsvergunning voor bepaalde tijd kan niet meer ter discussie worden gesteld bij intrekken verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd)

#### **Samenvatting**

Als een vreemdeling ervoor kiest een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in te dienen is die procedure het laatste moment waarop de grond waarop

de eerdere verblijfsvergunning is verleend aan de orde kan worden gesteld. De tekst, het systeem noch de totstandkomingsgeschiedenis van de Vw 2000 geven steun voor de opvatting van de rechtbank dat bij de intrekking van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd alsnog moet kunnen worden geprocedeerd over de gronden waarop eerder een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd is verleend en over de vraag of achteraf bezien niet ook een andere verblijfsvergunning voor bepaalde tijd verleend had kunnen worden. De door de rechtbank genoemde Dunduri-rechtspraak geeft die steun evenmin.

#### **Uitspraak van 3 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2073**

(Meenemen nieuwe asielmotieven in beroep; wijziging rechtspraak)

#### **Samenvatting**

Als een vreemdeling voor het eerst in de beroepsprocedure bij de rechtbank een asielmotief aanvoert, moet de rechtbank altijd onderzoeken of dit asielmotief in de beroepsprocedure kan worden betrokken. De rechtbank onderzoekt dan of het asielmotief op tijd en voldoende concreet is aangevoerd, zodat de rechtbank zelf én de staatssecretaris het asielmotief in beroep goed kunnen beoordelen. Als dit niet zo is en het meenemen van het nieuwe asielmotief de procedure ontoelaatbaar vertraagt, hoeft de rechtbank het asielmotief niet bij de behandeling van het beroep te betrekken.

De vreemdeling kan dan een nieuwe asielaanvraag indienen. De Afdeling bestuursrechtspraak komt hiermee terug van eerdere rechtspraak op dit onderwerp. Zie ook: uitspraak van 3 juli 2019 ([ECLI:NL:RVS:2019:2212](#)) over een achtergehouden asielmotief.

**Uitspraak van 26 juni 2019,**  
**ECLI:NL:RVS:2019:1970**  
(Positie politiek actieve Ahwazi)

**Samenvatting**

Het enkel zijn van Ahwazi is geen reden om iemand een verblijfsvergunning asiel te verlenen. Als een vreemdeling aannemelijk maakt dat de Iraanse autoriteiten op de hoogte zijn van zijn activiteiten voor, dan wel lidmaatschap van The Arab Struggle Movement for the Liberation of AlAhwaz, zal volgens de staatssecretaris in het algemeen, behoudens contra-indicaties, een verblijfsvergunning asiel worden verleend. Hetzelfde geldt voor activiteiten voor, dan wel een lidmaatschap van de Arab Front for Liberation of AlAhwaz. De staatssecretaris acht geloofwaardig dat de vreemdeling in Nederland politiek actief is geworden en opkomt voor de rechten van Ahwazi in Iran en dat hij daarbij niet heeft bestreden dat de activiteiten van de vreemdeling in dit verband voortkomen uit een fundamentele politieke overtuiging. Als van dat laatste sprake is, mag de staatssecretaris niet van de vreemdeling verwachten dat die zich bij terugkeer naar Iran terughoudend opstelt bij de uitoefening daarvan. Door van de vreemdeling te verwachten dat die

voordat hij terugkeert naar Iran, berichten waaruit zijn politieke overtuiging blijkt van zijn Facebookpagina verwijderd en verwijderd houdt, eist de staatssecretaris ten onrechte terughoudendheid van de vreemdeling.

**Uitspraak van 15 juli 2019,**  
**ECLI:NL:RVS:2019:2385**

(Nadere motiveringsplicht bij bijzonder kwetsbare Griekse statushouders)

**Samenvatting**

Uit de uitspraak van de Afdeling van 3 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:996](#), volgt dat de staatssecretaris bij het niet ontvankelijk verklaren van een asielaanvraag geen beoordeling hoeft te maken als bedoeld in het arrest C.K., omdat een beroep op dat arrest niet kan leiden tot verlening van een asielvergunning (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2815](#)). Dat betekent echter niet dat de medische situatie van statushouders bij de niet-ontvankelijkverklaring van hun asielaanvraag niet relevant is, wanneer zij betogen dat zij bij terugkeer naar de lidstaat waar zij een asielvergunning hebben gekregen, terechtkomen in leefomstandigheden die in strijd zijn met de artikelen 3 van het EVRM en 4 van het EU Handvest. Uit de punten 86, 88 en 93 van het arrest Ibrahim volgt namelijk dat de bijzondere kwetsbaarheid van individuele statushouders ertoe kan leiden dat zij bij terugkeer naar de lidstaat waar zij een asielvergunning hebben gekregen, buiten hun eigen wil en keuzes om, zullen terechtkomen in

een toestand van zeer verregaande materiële deprivatie als bedoeld in de punten 89 tot en met 91 van dat arrest.

De vreemdelingen zullen bij terugkeer in Griekenland volledig op zichzelf zijn aangewezen om huisvesting te vinden. Zij zullen moeite hebben een inkomen te verwerven en kunnen slechts moeizaam toegang tot medische en psychische zorg krijgen. De bijzondere kwetsbaarheid van de dochter en de mate waarin zij van haar moeder afhankelijk is, zullen het voor hen beiden extra moeilijk maken om zich in Griekenland staande te houden en zelfstandig hun rechten te effectueren. Daarom moet de staatssecretaris in dit geval, in het licht van met name punt 93 van het arrest Ibrahim, nader motiveren waarom de vreemdelingen bij terugkeer naar Griekenland niet, door hun bijzondere kwetsbaarheid, buiten hun eigen wil en keuzes om, zullen terechtkomen in een toestand van zeer verregaande materiële deprivatie, die voldoet aan de in de punten 89 tot en met 91 van het arrest Ibrahim genoemde criteria.

**Uitspraak van 5 september 2019,**  
**ECLI:NL:RVS:2019:2986**

(4-ogenprincipe)

**Samenvatting**

Zoals partijen ter zitting hebben verklaard, is er geen wettelijke bepaling waarin is bepaald dat het in asielzaken niet is toegestaan dat één en dezelfde medewerker van de IND de vreemdeling hoort, het voornemen uitbrengt en het

besluit neemt. Anders dan de vreemdeling betoogt, vloeit ook uit de Procedurerichtlijn of het zorgvuldigheidsbeginsel niet voort dat het vierogenbeginsel moet worden toegepast. Dat in het besluitvormingsproces objectiviteit en onpartijdigheid moeten worden gegarandeerd, betekent niet dat in alle gevallen ten minste twee medewerkers moeten worden betrokken bij het horen van de vreemdeling, het uitbrengen van het voornemen en het nemen van het besluit. Hetzelfde geldt voor het zorgvuldigheidsbeginsel. Zoals de staatssecretaris terecht aanvoert, kan de zorgvuldigheid op meer manieren worden gediend.

De staatssecretaris heeft, zoals toegelicht ter zitting, ook geen beleid op grond waarvan hij het vierogenbeginsel in alle asielzaken moet toepassen, dan wel in bepaalde categorieën asielzaken. In de brief van 4 juli 2018 waarop de vreemdeling heeft gewezen, staat alleen dat de staatssecretaris het vierogenbeginsel definieert als het voorleggen van een voorgenomen besluit aan een collega voor intervisie. Uit de brief volgt, anders dan de vreemdeling betoogt, dat de staatssecretaris het in alle asielzaken invoeren van het vierogenbeginsel in, in ieder geval, lhbti- en bekeringszaken niet nodig vindt gelet op de door de IND in de praktijk gehanteerde werkwijze waarbij een medewerker bij twijfel overleg heeft met een collega.

De door de staatssecretaris gehanteerde werkwijze, waarbij zaaksverantwoordelijkheid als uitgangspunt geldt, is niet in strijd met een wettelijke bepaling of beleid. Hoezeer ook in voorkomend geval het betrekken van een tweede mede-

werker in het besluitvormingsproces de zorgvuldigheid hiervan ten goede kan komen, er zijn geen nationale- of internationale rechtsregels of rechtsbeginselen waaruit voortvloeit dat de staatssecretaris verplicht is het vierogenbeginsel in alle asielzaken, dan wel in bepaalde categorieën asielzaken, toe te passen.

#### **Uitspraak van 25 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3960**

(Bij intrekking van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd moet ook aan artikel 8 EVRM worden getoetst)

#### **Samenvatting**

De rechtbank heeft terecht overwogen dat de staatssecretaris onvoldoende heeft gemotiveerd waarom hij bij een intrekking van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd niet toetst aan artikel 8 van het EVRM gelet op rechtspraak van het EHRM. Zo volgt, zoals de vreemdeling terecht in zijn schriftelijke uiteenzetting betoogt, uit het [arrest](#) van het EHRM van 12 juni 2012, Bajsultanov tegen Oostenrijk, dat ook als sprake is van een verblijfsvergunning die is verleend op asielgronden, getoetst moet worden of de intrekking daarvan in strijd is met artikel 8 van het EVRM. De rechtbank heeft ook terecht overwogen dat in paragraaf C5/4 van de Vc 2000, waarin het beleid over intrekking van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd is neergelegd, expliciet staat dat artikel 3.86 van het Vb 2000 in zijn geheel van toepassing is. Dus ook het zeventiende lid van

dat artikel, waaruit volgt dat moet worden getoetst aan artikel 8 van het EVRM.

#### **Uitspraak van 22 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3954**

(‘Altijd-en-eeuwig-actueel’-lijn; Afdeling gaat om)

#### **Samenvatting**

Dat artikel 1(F) op een vreemdeling van toepassing is, kan blijkens het arrest van 2 mei 2018, C 331/16 en C-366/16, [ECLI:EU:C:2018:296](#) niet automatisch tot het oordeel leiden dat die vreemdeling een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormt. Gelet hierop kan de rechtspraak van de Afdeling (onder meer uitspraken van 18 september 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:3525](#) en 28 januari 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:270](#)) niet worden gehandhaafd. Zoals uit punten 65 en 66 van het arrest volgt, kon de staatssecretaris de conclusie dat de vreemdeling een actuele, werkelijk en voldoende ernstige bedreiging vormt die een fundamenteel belang van de samenleving aantast niet trekken enkel omdat hij artikel 1(F) aan de vreemdeling heeft tegengeworpen. De staatssecretaris had immers ook de in punt 66 van het arrest genoemde omstandigheden kenbaar in zijn besluitvorming moeten betrekken, wat hij heeft nagelaten. Uit het voorgaande volgt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de staatssecretaris voldoende heeft gemotiveerd waarom hij aan de vreemdeling een inreisverbod voor tien jaar heeft opgelegd. De staatssecretaris zal dit alsnog moeten motiveren.

## **Uitspraak van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4200**

(APK-Afghanistan; nergens in Afghanistan sprake van 15c-situatie)

### **Samenvatting**

De algemene veiligheidssituatie is in Afghanistan weliswaar verslechterd ten opzichte van juni 2018, het eindpunt van de verslagperiode waarover de eerdere uitspraak van de Afdeling over de algemene veiligheidssituatie in Afghanistan ging, maar dat de veiligheidssituatie niet in alle provincies even ernstig is en het geweld niet overal even wijdverbreid is. Ook is het aantal burgerslachtoffers en ontheemden – hoewel zorgwekkend – gelet op het totale inwoneraantal van Afghanistan niet zo hoog dat alleen al daarom moet worden gesproken van een 15c-situatie, en is er nog altijd een basale veiligheidsstructuur aanwezig. Gelet op een en ander kan uit de door de vreemdeling ingebrachte gegevens niet worden afgeleid dat een burger louter door zijn aanwezigheid ergens in Afghanistan een reëel risico loopt op ernstige schade als bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, onderdeel 3, van de Vw 2000. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de staatssecretaris zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de door de vreemdeling overgelegde informatie geen wezenlijk ander beeld geeft van de ernst van de veiligheidssituatie in Afghanistan dan het beeld dat naar voren komt uit de informatie die de Afdeling heeft betrokken bij haar uitspraak van 1 oktober 2018.

## **Uitspraak van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4202**

(APK-Afghanistan; Hazara's)

### **Samenvatting**

Onder de huidige omstandigheden, die in negatieve zin afwijken van die ten tijde van de uitspraak van de Afdeling van 24 mei 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1413](#), kan de staatssecretaris zich niet zonder nadere motivering op het standpunt stellen dat het behoren tot de Hazara in Afghanistan geen relevante factor is die afzonderlijk en kenbaar moet worden meegewogen bij de beoordeling van individuele asielrelazen. Het feit dat individuele Hazara-asielzoekers volgens de staatssecretaris geregeld ook zijn in te delen in één van de wel in het beleid opgenomen risicogroepen en kwetsbare minderheidsgroepen en dit tot vergunningverlening leidt, draagt juist bij aan het beeld dat Hazara een groter risico lopen dan andere asielzoekers uit Afghanistan en rechtvaardigt een motivering ter zake. Dat de Hazara in bepaalde gebieden, zoals de wijk Dasht-e-Barchi in Kabul, niet in de minderheid zijn, sluit bovendien niet uit dat zij daar een risicogroep of een kwetsbare minderheidsgroep als bedoeld in de Vc 2000 vormen (zie de in 4 vermelde uitspraak van de Afdeling van 20 oktober 2016). Zij kunnen immers juist daarom het slachtoffer worden van specifiek op hen gericht geweld (zie onder 7.1 van de andere uitspraak over Afghanistan van vandaag, [ECLI:NL:RVS:2019:4200](#)).

## **Bewaring**

### **Uitspraak van 13 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1528**

(Overzichtsuitspraak juridische gronden bewaring)

### **Samenvatting**

In deze uitspraak wordt besproken welke wettelijke grondslagen er zijn, welke vereisten zij hebben en hoe de formulieren voor deze grondslagen moeten worden ingevuld: waar moeten kruisjes worden gezet en leidt het niet-aankruisen tot onrechtmatigheid van de bewaring?

### **Uitspraak van 5 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1710**

(Tijdens 'rechtsmiddelentermijn' op dit moment geen detentie aan de grens mogelijk)

### **Samenvatting**

De vrijheidsontneming van asielzoekers gedurende de rechtsmiddelentermijn is uitsluitend mogelijk in overeenstemming met de Opvangrichtlijn. Die richtlijn is geïmplementeerd in artikel 6, derde lid, van de Vw 2000 en deze bepaling is niet geschikt voor vrijheidsontneming voor de periode na afwijzing van het asielverzoek in de grensprocedure. Daarvoor is artikel 6, zesde lid, van de Vw 2000 bedoeld. Die bepaling is, door de koppeling in artikel 5.1a, vierde lid, van het Vb 2000 naar het eerste lid van

die bepaling, evenwel zo geformuleerd dat deze is toegespitst op het vertrek of de uitzetting van de betrokken persoon, zodat interpretatie van artikel 6, zesde lid, van de Vw 2000 overeenkomstig artikel 8, derde lid, aanhef en onder b of c, van de Opvangrichtlijn niet kan binnen het kader van de wet. Gelet hierop en omdat er voor deze categorie personen op dit moment geen geschikte alternatieven zijn voor verblijf aan de buitengrens, moet aan hen op dit moment feitelijk de toegang tot Nederland en daarmee het Schengengebied, worden verleend.

**Uitspraak van 28 augustus 2019,**  
**ECLI:NL:RVS:2019:2866**

(Gnandi leidt niet tot onrechtmatige maatregel tijdens asielprocedure aan de grens)

**Samenvatting**

De vrijheidsontnemende maatregel als hier aan de orde vindt zijn grondslag in artikel 6, derde lid, van de Vw 2000. Zoals de Afdeling reeds eerder heeft geoordeeld voldoet deze maatregel aan de voorwaarden en beperkingen die de Opvangrichtlijn daaraan stelt (uitspraak van 3 juni 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1451](#)). Anders dan de vreemdeling betoogt resulteert niet elk aan de grens ingediend asielverzoek in een afwijzing in de grensprocedure en daarmee tot het verlenen van toegang tot Nederland. Zo ontvangen vreemdelingen die op enig moment tijdens de behandeling van het verzoek in de grensprocedure besluiten

deze in te trekken, geen afwijzing als bedoeld in artikel 6, zesde lid, van de Vw 2000. Omdat gelet hierop niet elk aan de grens geuit asielverzoek per definitie leidt tot toegang tot Nederland, is de maatregel krachtens artikel 6, derde lid, van de Vw 2000 opgelegd in overeenstemming met het bepaalde in artikel 5, eerste lid, aanhef en onder f, van het EVRM en artikel 6 van het EU Handvest.

**Uitspraak van 15 oktober 2019,**  
**ECLI:NL:RVS:2019:3442**

(Rechtmatig verblijf (8h) na afwijzing asielaanvraag als kennelijk ongegrond. Bewaringsgrond 59b, eerste lid, onder a, kan ook na afwijzing worden gebruikt)

**Samenvatting**

Is het asielverzoek afgewezen als kennelijk ongegrond dan moeten de gevolgen van het besluit worden opgeschort gedurende de termijn voor het instellen van beroep of, als de vreemdeling de voorzieningenrechter heeft verzocht de uitzetting te voorkomen tot op het verzoek om voorlopige voorziening is beslist. Anders dan bij ongegronde asielverzoeken hoeft de lidstaat de betrokken vreemdeling na de uitspraak op dit verzoek dus alleen toe te staan op zijn grondgebied te blijven wanneer de voorzieningenrechter bepaalt dat zijn uitzetting achterwege moet blijven totdat op het beroep is beslist. Anders dan in de uitspraak van 10 juni 2002, [ECLI:NL:RVS:2002:AE6645](#), is de Afdeling van oordeel dat een vreemdeling in gevallen als hier aan de orde

rechtmatig verblijf heeft op grond van de wet tot op het verzoek om voorlopige voorziening is beslist. Indien dit verzoek wordt toegewezen dan heeft deze vreemdeling rechtmatig verblijf op grond van een rechterlijke beslissing tot op het beroep is beslist. Dit brengt met zich dat daar waar in artikel 8, aanhef en onder h, van de Vw 2000 wordt gesproken over beroepschrift, daarom tevens verzoekschrift moet worden gelezen.

De tekst van artikel 59b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000 – de implementatie van artikel 8, derde lid, aanhef en onder a, van de Opvangrichtlijn – geeft geen aanleiding om te oordelen dat deze grondslag alleen bedoeld is voor de duur van de behandeling van het asielverzoek door de staatssecretaris. Het is in deze gevallen vervolgens aan de staatssecretaris om in de maatregel van bewaring te motiveren dat en waarom nader onderzoek moet plaatsvinden om de identiteit of nationaliteit van de vreemdeling vast te stellen. Ook moet hij volgens artikel 5.1c, eerste lid, van het Vb 2000, gelezen in samenhang met artikel 5.1a, tweede lid, van dit besluit, motiveren dat zich ten minste twee gronden voordoen als bedoeld in artikel 5.1b, derde en vierde lid, van het Vb 2000, waaruit volgt dat het risico bestaat dat deze vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken. Daarbij kan hij geen gebruik maken van die gronden die uitsluitend zien op het vertrek van de vreemdeling.

## Digitaal procederen

### Uitspraak van 19 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:554

(Aanvang termijn in digitale zaken in dit geval op dag na notificatiebericht)

#### Samenvatting

De uitspraak van de rechtbank vermeldt dat de uitspraak digitaal bekend is gemaakt op 25 juli 2018. Ingevolge artikel 69, tweede lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 bedraagt de termijn voor het instellen van hoger beroep een week. Deze termijn vangt in dit geval aan op de dag na die, waarop van de aangevallen uitspraak op voorgeschreven wijze een notificatiebericht is gestuurd als bedoeld in artikel 8:36c, tweede lid, van de Awb.

### Uitspraak van 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:648

(Rechtbank kan niet aantonen dat notificatiebericht is verzonden omdat logging slechts zes maanden wordt bewaard)

#### Samenvatting

In de aangevallen uitspraak staat dat de vreemdeling en zijn gemachtigde zonder voorafgaande kennisgeving niet op de zitting van de rechtbank zijn verschenen. Omdat de

vreemdeling in zijn hogerberoepschrift heeft gesteld dat hij door het ontbreken van een notificatiebericht er niet van op de hoogte was dat deze zitting op 1 februari 2018 zou plaatsvinden, heeft de Afdeling de rechtbank verzocht stukken over te leggen waaruit blijkt dat het betreffende notificatiebericht tijdig en succesvol naar de gemachtigde van de vreemdeling is verzonden.

Naar aanleiding hiervan heeft de rechtbank een technisch rapport overgelegd. Hieruit blijkt onder meer dat de uitnodiging voor de zitting en de bijbehorende notificatieberichten op 6 december 2017 zijn aangemaakt. Dat de notificatieberichten ook succesvol zijn verzonden kan de rechtbank echter niet meer achterhalen, omdat de logging waarin dat wordt geregistreerd zes maanden wordt bewaard en deze periode op het moment van het technisch onderzoek was verstreken.

Uit het technisch onderzoek blijkt daarom niet dat het notificatiebericht succesvol is verzonden en dat de vreemdeling dus de uitnodiging voor de zitting tijdig heeft ontvangen. Uit de begeleidende brief van de rechtbank bij het technisch rapport en het dossier blijkt niet dat de vreemdeling op andere wijze is uitgenodigd voor de zitting. Het moet er daarom voor worden gehouden dat de rechtbank uitspraak heeft gedaan, zonder dat was voldaan aan artikel 8:56 van de Awb, in samenhang gezien met

artikel 8:36c, tweede lid, van de Awb, waardoor de vreemdeling niet de gelegenheid heeft gehad om zijn beroep ter zitting bij de rechtbank toe te lichten.

### Uitspraak van 30 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1400

(Digitale ondertekening rechtbanken voldoet niet aan eisen van de wet)

#### Samenvatting

In deze uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat de werkwijze die door de rechtspraak wordt gehanteerd bij het digitaal ondertekenen van uitspraken in sommige gevallen niet voldoet aan de wettelijke eisen. Bij gebruik van zowel de mobiele werkplek van de rechtspraak als de vaste werkplek authenticiseert de ondertekenaar zich niet met een middel dat uitgaat van tweefactorauthenticatie. Dit raakt de betrouwbaarheid van de verbinding tussen de identiteit van de ondertekenaars en de uitspraak. In dit geval heeft de rechter, en mogelijk ook de griffier, zich niet geauthentiseerd met een middel dat uitgaat van tweefactorauthenticatie. De verbinding tussen de identiteit van de ondertekenaars en de uitspraak is echter alsnog tot stand gekomen met een schriftelijke verklaring van de rechter en de griffier. Dit betekent dat de klacht terecht is voorgedragen, maar de grief niet tot vernietiging van de uitspraak van de rechtbank leidt.

**Uitspraak van 30 april 2019,  
ECLI:NL:RVS:2019:1390**

(Zaakverloopregister voor belangstellenden geen toereikende wijze van openbaar maken)

**Samenvatting**

Partijen en belangstellenden die op de hoogte zijn van het zaaknummer kunnen aan de hand hiervan in het Zaakverloopregister de voortgang van de zaak volgen en ten slotte zien dat uitspraak is gedaan. De vreemdeling en zijn gemachtigde hebben aldus ook kennis kunnen nemen van de uitspraak. Voor anderen dan partijen (belangstellenden) ligt dit anders. Artikel 8:79, tweede lid, van de Awb biedt anderen dan partijen de mogelijkheid om onder vermelding van het zaaknummer tegen betaling een afschrift van de uitspraak op te vragen. Voor belangstellenden die het zaaknummer niet kennen is het verkrijgen van een afschrift van de uitspraak langs deze weg slechts mogelijk als zij alsnog de beschikking krijgen over het zaaknummer. Het zaaknummer kan niet worden verkregen via het Zaakverloopregister. Dit register is immers alleen toegankelijk indien het zaaknummer al – langs andere weg – bekend is, bijvoorbeeld door contact op te nemen met de administratie van de rechtbank. Het Zaakverloopregister kan daarom voor anderen dan partijen niet worden aangemerkt als toereikende wijze van openbaarmaking van uitspraken van de bestuursrechter.

**Uitspraak van 8 oktober 2019,  
ECLI:NL:RVS:2019:3355**

(Ondertekening maatregel van bewaring met geavanceerde elektronische handtekening voldoet)

**Samenvatting**

De geavanceerde elektronische handtekening waarmee de maatregel wordt ondertekend, is dus voldoende betrouwbaar in relatie tot de aard en de inhoud van de maatregel en het doel waarvoor deze handtekening wordt gebruikt. De gebruikte methodiek waarborgt dat slechts tot het tekenen van dergelijke maatregelen expliciet bevoegde (politie) ambtenaren een elektronische handtekening op een maatregel kunnen plaatsen en dat direct na ondertekening geautomatiseerd een associatierecord van de opgestelde maatregel wordt opgeslagen. Daarmee is geborgd dat steeds ook na elektronische ondertekening van de maatregel nog controle kan worden uitgeoefend op zowel de eventuele latere wijziging van de tekst van de maatregel als op de bevoegdheid van de opsteller daarvan. De geavanceerde elektronische handtekening van de AVIM voldoet dan ook aan de eisen van artikel 2:16, eerste lid, van de Awb. Daarom betoogt de staatssecretaris terecht dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de ondertekening van de maatregel met die handtekening voldoet aan de eis van rechtsgeldige ondertekening van een maatregel (artikel 5.3 van het Vb 2000).

**Uitspraak van 9 oktober 2019,  
ECLI:NL:RVS:2019:3410**

(Uitsprakenregister asiel & bewaring voor belangstellenden ook geen toereikende wijze van openbaarmaking)

**Samenvatting**

Terwijl de gegevens in het Zaakverloopregister alleen toegankelijk zijn met kennis van een zaaknummer, is voor inzage in de gegevens in het uitsprakenregister asiel & bewaring slechts de opgave van een zittingsplaats en een datumbereik vereist. Verder is er voor belangstellenden met de aangepaste werkwijze echter niets gewijzigd. Het uitsprakenregister asiel & bewaring bevat namelijk dezelfde gegevens als het Zaakverloopregister, te weten de uitspraakdatum, de zittingsplaats, het zaaknummer en de zaakstand. Als zaakstand staat steeds alleen ingevuld ‘uitspraak’. Zolang het uitsprakenregister asiel & bewaring geen inhoudelijke informatie bevat over de uitspraken, kunnen belangstellenden die op zoek zijn naar een specifieke uitspraak of uitspraken over een specifiek onderwerp niet op basis van dit register gericht afschriften van uitspraken opvragen bij de rechtbank. Daarmee wordt niet voldaan aan de eis dat een belangstellende in staat wordt gesteld die bepaalde uitspraak eenvoudig te verkrijgen. Gelet hierop kan ook het uitsprakenregister asiel & bewaring niet worden aangemerkt als een toereikende wijze van openbaarmaking van uitspraken van de bestuursrechter.



### **Uitspraak van 20 december 2019,**

**ECLI:NL:RVS:2019:4375**

(Digitale ondertekening voldoet nu ook aan tweefactorauthenticatie)

#### **Samenvatting**

Uit de gegeven toelichting en het overgelegde stuk van IVO Rechtspraak volgt dat ondertekenaars zich voor het verkrijgen van toegang tot het systeem van de rechtspraak authenticeren met iets wat zij weten, namelijk hun gebruikersnaam en wachtwoord. Voor het ondertekenen van uitspraken en processen-verbaal authenticeren zij zich vervolgens nog met iets wat zij hebben, namelijk de code die door een applicatie op hun op het systeem van de rechtspraak geregistreerde mobiele telefoon of tablet wordt gegenereerd. Aan het vereiste van tweefactorauthenticatie wordt daarmee voldaan (artikel 3, aanhef en onder b, van het Besluit).

### **Dublin**

#### **Uitspraak van 19 maart 2019,**

**ECLI:NL:RVS:2019:838**

(Termijn voor heroverweging is fataal voor verzoekende lidstaat)

#### **Samenvatting**

Uit het arrest [ECLI:EU:C:2018:900](#) volgt dat wanneer de aangezochte lidstaat niet binnen de termijn van twee weken, genoemd in artikel 5, tweede lid, van de Uitvoeringsverordening, antwoordt, de aanvullende procedure voor heroverweging definitief is beëindigd en de verzoekende lidstaat vanaf het verstrijken van die termijn verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, tenzij hij nog over de nodige tijd beschikt om binnen de in de Dublinverordening gestelde dwingende termijnen een nieuw verzoek tot over- of terugname in te dienen. Daarmee komt de Afdeling uitdrukkelijk terug van haar eerdere oordeel over de redelijke duur van de procedure voor heroverweging in haar uitspraak van 10 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1367](#).

#### **Uitspraak van 23 oktober 2019,**

**ECLI:NL:RVS:2019:3537**

(Dublin/Griekenland: overdrachten mogen nog niet worden hervat; eerst rechtsbijstand onderzoeken)

#### **Samenvatting**

Ter zitting heeft de staatssecretaris erkend dat er geen zekerheid over bestaat dat de vreemdeling tijdens zijn beroepsprocedure in Griekenland toegang krijgt tot rechtsbijstand. Met name voor vreemdelingen is het krijgen van rechtsbijstand als bedoeld in artikel 20 van de Procedurerichtlijn onlosmakelijk verbonden met de toegang tot een daadwerkelijk rechtsmiddel, omdat zij in de meeste gevallen de taal van de lidstaat niet spreken en onbekend zijn met het rechtssysteem. Hoewel gebreken in de toegang tot rechtsbijstand op zichzelf niet hoeven leiden tot een schending van artikel 3 van het EVRM en artikel 4 van het EU Handvest, is dit in deze zaak anders. Het belang van rechtsbijstand wordt in Griekenland immers versterkt, omdat, zoals onder 4.4 uiteengezet, bij Griekenland niet zonder meer kan worden uitgegaan van het interstatelijk vertrouwensbeginsel op onder andere het gebied van de asielpprocedure en de toegang tot een daadwerkelijk rechtsmiddel. Omdat er ook bij de staatssecretaris geen zekerheid over bestaat dat de vreemdeling tijdens zijn beroepsprocedure in Griekenland toegang krijgt tot rechtsbijstand, heeft de rechtbank terecht overwogen dat de staatssecretaris onzorgvuldig heeft onderzocht en ondeugdelijk heeft gemotiveerd dat de vreemdeling op dit punt geen reëel risico loopt op een behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM en artikel 4 van het EU Handvest.

## Nareis

### **Uitspraak van 16 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1174**

(Niet is als vereiste opgenomen dat een referent een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft)

Dat de wetgever het moment waarop de staatssecretaris een referent een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft verleend, heeft gekozen als peilmoment voor de driemaandentermijn, betekent niet dat de wetgever in artikel 29, tweede en vierde lid, van de Vw 2000 ook als vereiste heeft gesteld dat een referent een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft. Gelet op het in deze bepalingen opgenomen korte tijdsbestek, namelijk de periode van drie maanden vanaf het moment dat de staatssecretaris een referent voor het eerst een verblijfsvergunning asiel heeft verleend, gaat de Afdeling ervan uit dat de wetgever logischerwijs ervan is uitgegaan dat een referent in die periode een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft. Verder gaat de Afdeling ervan uit dat de wetgever, met de in deze bepalingen gekozen formulering, niet heeft beoogd om gezinsleden van een referent die een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd heeft, per definitie uit te sluiten van het recht op nareis. Als de staatssecretaris een referent een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd heeft verleend,

neemt dit de grond voor asielverlening niet weg. Gelet op het voorgaande is in artikel 29, tweede en vierde lid, van de Vw 2000 niet als vereiste opgenomen dat een referent een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft. De staatssecretaris heeft daarom ten onrechte aan het besluit ten grondslag gelegd dat referent een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd heeft.

### **Uitspraak van 16 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3147**

(Nareis gestelde minderjarige pleegkinderen – nieuwe vaste gedragslijn in het algemeen in overeenstemming met rechtspraak Hof van Justitie)

#### **Samenvatting**

De staatssecretaris biedt de betrokkenen blijkens de nieuwe vaste gedragslijn die hij hanteert in nareiszaken de mogelijkheid om onofficiële documenten over te leggen of met een op de persoon toegespitste verklaring bewijsnood aannemelijk te maken. Aangezien hij verder niet van hen verlangt dat zij zich alsnog tot de Eritrese autoriteiten wenden om officiële documenten te bemachtigen, stelt hij hen in zijn algemeenheid voldoende in de gelegenheid om aan hun samenwerkingsplicht te voldoen. Als een referent een aanvraag voor een minderjarige vreemdeling heeft ingediend zonder een toestemmingsverklaring of overlijdensakte van

een achterblijvende ouder over te leggen, betreft de staatssecretaris volgens de gedragslijn de overgelegde onofficiële documenten bij zijn beoordeling. Hij doet dit ongeacht of die referent bewijsnood aannemelijk heeft gemaakt.

Volgens de schriftelijke uiteenzetting van de staatssecretaris heeft hij de gedragslijn naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie van 13 maart 2019, C-635/17, E. t. Nederland, ECLI:EU:C:2019:192 als volgt gewijzigd. Anders dan voorheen, zal hij aanvullend onderzoek aanbieden als hij de identiteit van een meereizende of achterblijvende ouder van een minderjarige vreemdeling niet kan vaststellen en aannemelijk is dat die vreemdeling als gevolg van een afwijzing van zijn aanvraag om die reden, in schrijnende omstandigheden alleen achterblijft in het land van herkomst of een derde land. Van schrijnende omstandigheden is volgens de staatssecretaris geen sprake als die vreemdeling duurzaam wordt opgevangen in een ander gezin of bij familie. Hiermee biedt de gedragslijn voldoende ruimte om rekening te houden met de individuele omstandigheden en belangen van de desbetreffende minderjarige. Een contraindicatie duidt erop dat een betrokkene in bepaalde mate de samenwerkingsplicht niet is nagekomen. Alleen als er dusdanig zwaarwegende en ernstige contraindicaties zijn die maken dat hij de samenwerkingsplicht overduidelijk niet is nagekomen of dat objectief duidelijk is dat een aanvraag

frauduleus is, mag de staatssecretaris een aanvraag alleen al daarom mag afwijzen. In de overige gevallen moet de staatssecretaris het niet overleggen van officiële documenten en het ontbreken van een aannemelijke verklaring hiervoor, volgens het Hof, als relevant element bij zijn beoordeling betrekken. Dit geldt dus ook voor een contraindicatie die op zichzelf niet tot afwijzing van een aanvraag leidt of mag leiden.

Zoals overwogen onder 7 en 7.1, moet de staatssecretaris de overgelegde bewijsmiddelen, afgelegde verklaringen en gegeven uitleg beoordelen en is hij niet verplicht om in alle gevallen aanvullend onderzoek te verrichten. Voor zover louter een contraindicatie aanleiding is voor de staatssecretaris om geen aanvullend onderzoek aan te bieden, moet hij dit per geval echter wel deugdelijk motiveren. Uit wat hiervoor onder 6 tot en met 8.2 is overwogen volgt dat de gedragslijn in algemene zin in overeenstemming is met het algemene beoordelingskader in Eritrese nareiszaken dat het Hof in het arrest heeft uiteengezet. Ter voorlichting benadrukt de Afdeling echter dat de vraag of de staatssecretaris de gedragslijn ook op de juiste wijze heeft toegepast per geval, en eerst en vooral door de rechtbank, moet worden beoordeeld. Hierbij is met name van belang of de staatssecretaris alle relevante elementen, in lijn met het algemene beoordelingskader, bij zijn beoordeling heeft betrokken en integraal heeft afgewogen.

Zie ook de uitspraak van 16 september 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:3146) over gestelde echtgenoten.

#### **Uitspraak van 30 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3289**

(Terugkomen van eerdere uitspraak: altijd individuele belangenafweging bij tegenwerpen leeftijdseis 21 jaar)

#### **Samenvatting**

Anders dan voorheen door de Afdeling is overwogen, is de Afdeling met de rechtbank en de vreemdeling van oordeel dat uit het arrest Noorzia (ECLI:EU:C:2014:2092) niet volgt dat indien aan de afwijzing van een mvv-aanvraag ten grondslag is gelegd dat niet is voldaan aan de leeftijdseis van 21 jaar, ieder onderzoek naar de feiten en omstandigheden van het individuele geval achterwege kan blijven. De rechtbank heeft terecht verwezen naar artikel 4, vijfde lid, gelezen in samenhang met artikel 17 van de Gezinsherenigingsrichtlijn, paragraaf 7.4 van de Richtsnoeren en de in haar uitspraak vermelde jurisprudentie van het Hof die duidt op het maken van een belangenafweging. De rechtbank heeft de staatssecretaris dan ook terecht niet gevolgd in zijn standpunt dat geen onderzoek plaats hoefde te vinden naar de feiten en omstandigheden in het individuele geval als de vreemdeling en referent niet voldoen aan de gestelde minimumleeftijd van 21 jaar.

#### **Uitspraak van 31 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3682**

(Nareis op nareis)

#### **Samenvatting**

De gunstiger voorwaarden van hoofdstuk V van de Gezinsherenigingsrichtlijn zijn niet alleen van toepassing als een vluchteling of subsidiair beschermde een nareisaanvraag indient voor de in artikel 4, eerste lid, van de richtlijn vermelde gezinsleden, maar ook als hij een reguliere aanvraag om gezinshereniging indient voor die gezinsleden. De richtlijn staat er niet aan in de weg dat de staatssecretaris het nareisbeleid maar één keer toepast, in die zin dat hij het nareisbeleid niet nog een keer toepast als een vreemdeling, op wie hij het nareisbeleid heeft toegepast door hem een mvv te verlenen omdat die vreemdeling als jongvolwassene behoort tot het ouderlijk gezin, vervolgens zelf als referent optreedt om gezinsleden van een ander gezin, namelijk het eigen gezin van die vreemdeling, te laten nareizen. Een vreemdeling op wie de staatssecretaris het nareisbeleid niet nog een keer toepast, kan een reguliere aanvraag indienen. De richtlijn staat hieraan niet in de weg omdat deze niet voorschrijft welke verblijfsstatus de staatssecretaris aan gezinsleden van die vreemdeling moet toekennen. De richtlijn staat er evenmin aan in de weg dat de staatssecretaris, mede gelet op artikel 24 van het EU Handvest en artikel 3 van het IVRK, een uitzondering maakt in het voordeel van

minderjarige kinderen die feitelijk behoren tot het eigen gezin van die vreemdeling, door op hen wel het nareisbeleid toe te passen.

De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat de staatssecretaris, zoals hij heeft toegelicht op de zitting bij de Afdeling, in een eventuele reguliere procedure alsnog inhoudelijk zal beoordelen of er een werkelijk huwelijks- of gezinsleven is als bedoeld in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de richtlijn en overeenkomstig artikel 17 van de richtlijn rekening zal houden met alle relevante aspecten van de zaak. In geval van een eventuele afwijzing van een reguliere aanvraag moet de staatssecretaris die aanvraag beoordelen aan de hand van artikel 17 van de richtlijn, artikel 8 van het EVRM en artikel 7 van het EU Handvest.

Met het oog op de vereisten die de staatssecretaris mag stellen in de reguliere procedure, is relevant dat artikel 12, eerste lid, derde alinea, van de richtlijn de lidstaten de mogelijkheid biedt om te eisen dat aan de vereisten van artikel 7, eerste lid, wordt voldaan wanneer een verzoek om gezinshereniging niet wordt ingediend binnen drie maanden na toekenning van de vluchtelingenstatus aan de desbetreffende gezinshereniger. Als een vluchteling of subsidiair beschermde een reguliere aanvraag indient binnen de in artikel 12, eerste lid, derde alinea, van de richtlijn vermelde termijn van drie maanden, staat de richtlijn dus niet toe dat de staatssecretaris eist dat aan de vereisten van artikel 7, eerste lid, wordt voldaan. Als een vluchteling of subsidiair beschermde een reguliere aanvraag indient na de in artikel 12, eerste lid,

derde alinea, van de richtlijn vermelde termijn van drie maanden en deze termijnoverschrijding niet verschoonbaar is, staat de richtlijn wel toe dat de staatssecretaris eist dat aan de vereisten van artikel 7, eerste lid, is voldaan.

De staatssecretaris betreft bij zijn beoordeling van een reguliere aanvraag of hij een referent moet vrijstellen van de verplichting om leges te betalen. Dit geldt dus zowel voor reguliere aanvragen die zijn ingediend binnen de in artikel 12, eerste lid, derde alinea, van de richtlijn vermelde termijn van drie maanden als voor aanvragen die zijn ingediend na die termijn.

#### **Uitspraak van 5 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3697**

(Nareis bij tot Nederlander genaturaliseerde referent)

#### **Samenvatting**

Artikel 29, tweede en vierde lid, van de Vw 2000 biedt geen ruimte om een afgeleide asielvergunning te verlenen aan gezinsleden van een referent die de driemaandentermijn heeft veiliggesteld en die op het moment dat hij een opvolgende nareisaanvraag indient, genaturaliseerd is tot Nederlander. Het vereiste dat een referent een vreemdeling is als bedoeld in artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000, komt overeen met de richtlijn. Volgens artikel 3, derde lid, van de richtlijn is de richtlijn dan ook niet van toepassing op gezinsleden van Unieburgers en de richtlijn dwingt de lidstaten er niet toe om het toepassingsbereik van hoofdstuk V uit te breiden naar Unieburgers die de

nationaliteit van een lidstaat hebben verkregen nadat zij daar als vluchteling een verblijfsrecht hebben gehad.

De Nederlandse wetgever heeft ervoor gekozen om artikel 7 van de richtlijn van overeenkomstige toepassing te laten zijn in de situatie van gezinshereniging van een derdelander met een Nederlander. Een vreemdeling kan dus, overeenkomstig de richtlijn, een reguliere aanvraag indienen voor gezinshereniging met een referent die is genaturaliseerd tot Nederlander. In geval van een afwijzing van zo'n aanvraag moet de staatssecretaris die aanvraag beoordelen aan de hand van artikel 17 van de richtlijn, artikel 8 van het EVRM en artikel 7 van het EU Handvest. Hieruit volgt dat de staatssecretaris in de reguliere procedure een individuele beoordeling moet maken, waarbij hij rekening moet houden met het evenredigheidsbeginsel, en een belangenafweging moet maken waarbij hij rekening moet houden met de belangen van het kind. Gelet hierop gaat de Afdeling ervan uit dat de staatssecretaris in de reguliere procedure en voor zover dit relevant is voor de beoordeling van een aanvraag, onder meer bij zijn beoordeling betreft dat een referent die genaturaliseerd is tot Nederlander, een periode van rechtmatig verblijf op basis van een asielvergunning heeft gehad. Dit kan bijvoorbeeld een relevant element zijn bij de beoordeling of die referent kan voldoen aan het vereiste om stabiele en regelmatige inkomsten te hebben en bij de beoordeling van een verzoek om vrijstelling van de verplichting tot het betalen van de verschuldigde leges.

Met het oog op het discriminatieverbod is relevant dat het Nederlandschap van referent het recht op gezinshereniging niet in de weg staat. De staatssecretaris heeft de vreemdeling in het besluit gewezen op de mogelijkheid om een reguliere aanvraag in het kader van gezinshereniging in te dienen. Anders dan in de nareisprocedure moet referent in de reguliere procedure weliswaar leges betalen en stabiele en regelmatige inkomsten hebben, maar daarmee staat nog niet vast dat de reguliere procedure voor referent daadwerkelijk nadeliger zal zijn. De onder 8.5 vermelde individuele beoordeling die de staatssecretaris in de reguliere procedure moet maken, kan immers ertoe leiden dat hij referent vrijstelt van deze verplichtingen. Pas als de staatssecretaris dit weigert, kan worden toegekomen aan de vraag of de staatssecretaris in strijd handelt met het discriminatieverbod.

## Naturalisatie

### Uitspraak van 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1246

(Kennisgevingsprocedure in art. 14, vierde lid, RWN niet i.s.m. artikel 47 Handvest. Bevoegdheid tot intrekking NL-schap ontbreekt in dit geval en is in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel)

#### Samenvatting

De kennisgevingsprocedure is neergelegd in de RWN en daarmee bij wet gesteld. De Afdeling is van oordeel dat de beperking van de rechtsbescherming die in de kennisgevingsprocedure besloten ligt, de wezenlijke inhoud van artikel 47 van het Handvest eerbiedigt en dus geen onduidbare ingreep behelst als bedoeld in het arrest Sacko. De staatssecretaris heeft zich in het besluit van 11 september 2017 dat ziet op de intrekking van het Nederlandschap gemotiveerd en onder verwijzing naar de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 14, vierde lid, van de RWN, op het standpunt gesteld dat de kennisgevingsprocedure noodzakelijk is ter bescherming van de nationale veiligheid. De Afdeling is van oordeel dat de staatssecretaris hiermee de noodzaak van de intrekkinggrond in artikel 14, vierde lid, van de RWN en de daarbij behorende kennisgevingsprocedure, die rechtsbescherming mogelijk maakt buiten de aanwezigheid van de betrokkene in Nederland, heeft aangetoond. Gelet op het voorgaande beantwoordt de beperking van het recht op hoor en wederhoor aan een

doelstelling van algemeen belang als bedoeld in artikel 52 van het Handvest, te weten de bescherming van de nationale veiligheid. Gelet op wat hiervoor is overwogen over de aard van de beperking van het recht op hoor en wederhoor enerzijds en de door de staatssecretaris gegeven redenen waarom deze beperking noodzakelijk is anderzijds, is de Afdeling van oordeel dat deze beperking evenredig is. De slotsom is dat de betogen van de staatssecretaris en Zerguit dat de rechtbank artikel 22a, derde lid, van de RWN ten onrechte onverbindend heeft verklaard wegens strijd met artikel 47 van het Handvest, slagen.

Gelet op wat in 10.2 is overwogen over het moment waarop artikel 14, vierde lid, van de RWN werking kreeg, kon de staatssecretaris deze bepaling niet toepassen in gevallen waarin de relevante feiten zich vóór 1 maart 2017 hebben voorgedaan. In dit geval heeft de staatssecretaris dat wel gedaan. In dit verband is verder van belang dat de staatssecretaris niet heeft aangetoond dat de aansluiting van Zerguit bij ISIS en Jabhat alNusra – ten minste – heeft voortgeduurd tot en met 11 maart 2017, de datum waarop het besluit tot vaststelling van de lijst in werking is getreden. De Afdeling is, gelet op het 10.3 overwogene en in aanmerking genomen dat de intrekking van het Nederlandschap een ingrijpende maatregel is met verstreckende gevolgen, van oordeel dat de wettelijke grondslag voor intrekking van het Nederlandschap – en daarmee de bevoegdheid daartoe van de staatssecretaris – in dit geval ontbreekt en de intrekking daarnaast in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Wat dat

laatste betreft wijst de Afdeling erop dat de wetgever het, gelet op de in 10.2 weergegeven totstandkomingsgeschiedenis van artikel 14, vierde lid, van de RWN, van groot belang heeft geacht dat het voor betrokkenen tevoren kenbaar en duidelijk is dat bepaalde handelingen en gedragingen tot intrekking van het Nederlanderschap kunnen leiden. In dit geval is aan dit – door de wetgever nadrukkelijk gestelde – kenbaarheidsvereiste niet voldaan. Immers, het besluit tot vaststelling van de lijst, waarop ISIS en de daaraan gelieerde organisaties zijn geplaatst, is pas op 11 maart 2017 in werking getreden. Daarmee verdraagt zich niet dat de staatssecretaris terugwerkende kracht verleent aan artikel 14, vierde lid, van de RWN – en daarmee aan de daaraan verbonden plaatsing van een terroristische organisatie op de lijst. Gelet op het voorgaande kan de intrekking van het Nederlanderschap van Zerguit niet in stand blijven. Omdat dit tot gevolg heeft dat Zerguit zijn Nederlandse nationaliteit behoudt, kan zijn ongewenstverklaring ook niet in stand blijven.

#### **Uitspraak van 8 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1478**

(Naturalisatiebeleid inzake afstand doen van oorspronkelijke nationaliteit niet onredelijk. In dit geval geen bijzondere redenen op grond waarvan de staatssecretaris de afstandseis had moeten loslaten)

#### **Samenvatting**

Het door de staatssecretaris gevoerde beleid dat een verzoeker die zich bij het indienen van het naturalisatieverzoek bereid

heeft verklaard afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit daaraan in beginsel gehouden wordt, is als zodanig niet onredelijk. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de staatssecretaris in de Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap 2013 bij de toelichting op artikel 9, paragraaf 5.3, heeft neergelegd dat betrokkene in de voorlichtingsfase, in het bijzonder bij de ondertekening van de bereidheidsverklaring, wordt gewezen op de betekenis van artikel 9, eerste lid, aanhef en onder b, van de RWN en op de gevolgen die de staatssecretaris na de verkrijging van het Nederlanderschap door betrokkene kan verbinden aan de constatering dat betrokkene geen adequate actie heeft ondernomen om zijn oorspronkelijke nationaliteit te verliezen. Tot deze gevolgen behoort in het uiterste geval intrekking van het Nederlanderschap op grond van artikel 15, eerste lid, aanhef en onder d, van de RWN. Intrekking van het Nederlanderschap is in dit geding niet aan de orde, maar ter toetsing ligt wel voor of A aannemelijk heeft gemaakt dat er bijzondere redenen aanwezig zijn op grond waarvan afstand van de oorspronkelijke nationaliteit redelijkerwijs niet langer van hem kan worden gevraagd.

A heeft zulke bijzondere redenen niet aannemelijk gemaakt. De staatssecretaris voert terecht aan dat ten opzichte van de situatie ten tijde van het indienen van het naturalisatieverzoek in september 2013 de fluctuaties in de bijstandsuitkering van A niet zo bijzonder zijn dat deze hem noopten tot het maken van een uitzondering. De rechtbank is de staatssecretaris daarin terecht gevolgd. Dat geldt eveneens voor de door A

aangevoerde omstandigheid dat hij voldoende inspanningen heeft verricht om afstand te doen. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, is de staatssecretaris er in zijn besluitvorming terecht van uitgegaan dat de procedure voor het afstand doen van de Russische nationaliteit niet is veranderd. Verder heeft de staatssecretaris zich niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat de door A tot dusverre ondernomen pogingen om afstand te doen er niet op wijzen dat hij na zijn naturalisatie al het mogelijke heeft gedaan dat redelijkerwijs van hem kan worden verlangd om zijn oorspronkelijke nationaliteit te verliezen. Zo heeft de staatssecretaris in het besluit van 25 oktober 2017 niet ten onrechte geoordeeld dat de door A aangevoerde omstandigheid dat hij langer dan een maand in Rusland moet verblijven om alles te regelen en dat zijn bijstandsuitkering daardoor in gevaar komt, onvoldoende reden voor vrijstelling vormt, alleen al omdat hij voor de nodige stappen om afstand te doen de hulp van – professionele – derden in Rusland kan inroepen en hij dat niet heeft gedaan. Dat daaraan kosten zijn verbonden heeft de staatssecretaris niet ten onrechte niet bijzonder geacht. Bovendien heeft de vreemdeling de hoogte van de te maken kosten niet gestaafd.

## Ongewenstverklaring/inreisverbod

### Uitspraak van 4 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:301

(Bij voortijdige inreis tijdens geldend inreisverbod wordt de duur opgeschort)

#### Samenvatting

Gelet op artikel 11, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn dient de staatssecretaris een inreisverbod uit te vaardigen voor een op de situatie van een vreemdeling toegespitste duur. De Terugkeerrichtlijn voorziet daarnaast niet in de mogelijkheid dat die duur wordt verlengd. Indien het standpunt van de staatssecretaris zou worden gevolgd dat de termijn van een inreisverbod opnieuw begint te lopen als een vreemdeling in strijd met een geldend inreisverbod de Europese Unie toch inreist, leidt dit feitelijk alsnog tot verlenging van die duur. Bovendien kan dit ook leiden tot situaties waarin de totale duur van een inreisverbod niet meer in verhouding staat tot de oorspronkelijke duur ervan. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de situatie dat een vreemdeling zich een maand voor afloop van de termijn waarvoor het inreisverbod is uitgevaardigd op het grondgebied van de Europese Unie

begeeft. Dit is tegen de achtergrond van de in de overwegingen van de Terugkeerrichtlijn opgenomen billijke regels en het beginsel van evenredigheid niet aanvaardbaar. Gelet op het bovenstaande is de Afdeling dan ook van oordeel dat het inreisverbod wordt geschorst als een vreemdeling in strijd met een geldend inreisverbod de Europese Unie inreist. Dit betekent dat het lopen van de termijn tijdelijk wordt onderbroken en weer verder loopt zodra die vreemdeling het grondgebied van de Europese Unie opnieuw heeft verlaten.

## Regulier

### Uitspraak van 21 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:571

(Verduidelijking 'bewijslastverdeling' Paposhvili)

#### Samenvatting

Uit de uitspraken van de Afdeling van 11 juli 2018 en onder meer 28 september 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2629](#), volgt dat het volgens punt 186 van het [arrest Paposhvili](#) aan een vreemdeling is om aannemelijk te maken dat hij op grond van zijn slechte gezondheidstoestand een reëel risico in de zin van artikel 3 van het EVRM loopt en dat het, eerst als die vreemdeling dit bewijs, mede in relatie tot de feitelijke toegankelijkheid tot de voor hem noodzakelijke medische behandeling, heeft geleverd, aan de nationale autoriteiten van de uitzettende staat is om de twijfel over een mogelijke schending van artikel 3 van het EVRM weg te nemen. Dit betekent dat de vreemdeling moet aantonen wat de kosten van de voor hem noodzakelijke behandeling in het land van herkomst zijn. Verder moet de vreemdeling, als hij stelt dat deze behandeling om financiële of andere redenen voor hem feitelijk niet toegankelijk is, dat aannemelijk maken.

**Uitspraak van 21 februari 2019,  
ECLI:NL:RVS:2019:465**

(Aanscherping BBB-beleid, inhoudende dat onder meer vreemdelingen uit een veilig land worden uitgesloten van die voorziening, acht de Afdeling niet kennelijk onredelijk)

**Samenvatting**

Gebleken is dat het college het beleid over de BBB-voorziening per 27 september 2017 heeft aangescherpt door voortaan een aantal categorieën uitgeprocedeerde asielzoekers van opvang uit te sluiten. Een van deze categorieën is de groep vreemdelingen die afkomstig zijn uit een zogeheten veilig land. De Afdeling acht het beleid over de BBB-voorziening, daaronder begrepen de onder 3.1 weergegeven aanscherping van dit beleid, niet kennelijk onredelijk. Daarbij acht de Afdeling van belang dat het college samen met de aankondiging van de feitelijke beëindiging van de opvang in de BBB-voorziening de desbetreffende vreemdeling een eenmalig aanbod doet gebruik te maken van een begeleidingstraject en een gewenningsperiode gericht op de beëindiging van de BBB-voorziening. Dat de vreemdeling het aanbod tot terugkeerbegeleiding niet heeft geaccepteerd, heeft het college voor zijn rekening kunnen laten. Dat het college bij beëindiging van de opvang van de BBB-voorziening voor de categorie vreemdelingen uit een veilig land in beginsel geen uitzondering maakt voor medisch kwetsbare personen acht de Afdeling niet onredelijk. Het college is immers niet gehouden voor een uitgeprocedeerde vreemdeling die

binnen de gemeentegrens verblijft de opvang in de BBB-voorziening beschikbaar te houden, gezien het onverplichte karakter van die opvang. Dat geldt dus ook voor medisch kwetsbare personen binnen de categorie vreemdelingen afkomstig uit een veilig land. De rechtbank heeft daarom terecht overwogen dat het college niet ten onrechte geen aanleiding heeft gezien de medische situatie van de vreemdeling aan de GGD voor te leggen. Zie vergelijkbaar voor Dublinclaimanten: de uitspraak van dezelfde datum (ECLI:NL:RVS:2019:572).

**Uitspraak van 4 april 2019,  
ECLI:NL:RVS:2019:1003**

(Pilotuitspraak ‘more than the normal emotional ties’ ouder en nietjongvolwassen meerderjarig kind; exclusiviteit van de gestelde afhankelijkheid)

**Samenvatting**

Uit de jurisprudentie van het EHRM volgt dat voor de vaststelling van beschermenswaardig familie- of gezinsleven als bedoeld in artikel 8 van het EVRM tussen een ouder en een nietjongvolwassen meerderjarig kind is vereist dat ‘more than the normal emotional ties’ bestaan, dat voor deze ‘ties’ onder meer financiële of materiële afhankelijkheid van belang kan zijn en dat de staatssecretaris hierbij zwaarwegend maar niet doorslaggevend gewicht mag toekennen aan het antwoord op de vraag of er een reële mogelijkheid bestaat dat ook andere familieleden of derden de door het afhankelijke familielid benodigde zorg geven. De staatssecretaris betreft

dan ook in overeenstemming met de jurisprudentie van het EHRM en de Afdeling bij de beoordeling of tussen de desbetreffende vreemdeling en de desbetreffende referent voormelde ‘ties’ bestaan, onder meer of de gestelde afhankelijkheid tussen hen exclusief is.

**Uitspraak van 16 juli 2019,  
ECLI:NL:RVS:2405**

(Individueel onderzoek vereist bij intrekking verblijfsvergunning regulier bij fraude)

**Samenvatting**

Uit de punten 42 en 43 van het arrest van het Hof van Justitie van 14 maart 2019, C-557/17, (ECLI:EU:C:2019:203) volgt dat voor de intrekking van de verblijfsvergunningen regulier voor bepaalde tijd van de moeder en de zoon volgens artikel 16, tweede lid, aanhef en onder a, van de Gezinsherenigingsrichtlijn niet vereist is dat wordt aangetoond dat zij zelf wisten van het frauduleuze karakter van de gegevens die aan de verkrijging van die verblijfsvergunningen ten grondslag hebben gelegen. Uit de punten 51 tot en met 56 van het arrest volgt echter dat het overeenkomstig artikel 17 van de Gezinsherenigingsrichtlijn aan de bevoegde nationale instanties staat om voorafgaand aan die intrekkingen een geïndividualiseerd onderzoek naar de situatie van de moeder en de zoon te doen en daarbij een evenwichtige en redelijke beoordeling van alle in het geding zijnde belangen te verrichten. Behalve de al in artikel 17 van de Gezinsherenigingsrichtlijn vermelde omstandigheden van



de aard en de hechtheid van de gezinsband, de duur van het verblijf in de lidstaat en het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met het land van herkomst, moeten de volgende omstandigheden worden betrokken: de leeftijd waarop de zoon in Nederland is aangekomen en de eventuele omstandigheid dat hij hier is opgegroeid en opgeleid, alsmede het bestaan van familiebanden, economische, culturele en sociale banden van de moeder en de zoon met en in Nederland. Ook moeten dergelijke eventuele banden van de moeder en de zoon met en in hun land van herkomst in aanmerking worden genomen, wat moet worden nagegaan aan de hand van omstandigheden, zoals, onder meer, het hebben van familie in het land van herkomst, reis- of verblijfsperioden die in dat land zijn doorgebracht of de mate waarin de taal van dat land wordt beheerst. Verder moet rekening worden gehouden met de omstandigheid dat de moeder en de zoon in dit geval niet zelf verantwoordelijk zijn voor de door de vader gepleegde fraude en dat zij daarvan niet op de hoogte waren.

### **Uitspraak van 30 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3281**

(Staatssecretaris is niet tekortgeschoten in zijn verplichtingen onder artikel 3 en artikel 8 EVRM met aanbod verblijf in VBL)

#### **Samenvatting**

Uit de [beslissing](#) van het EHRM van 5 juli 2016, Hunde tegen Nederland, § 5 en 59, volgt dat artikel 3 van het EVRM de overheid niet verplicht tot het bieden van meer voorzieningen aan afgewezen asielzoekers dan de VBL en de zogeheten gemeentelijke Bed-, Bad- en Broodvoorzieningen; zie ook de [beslissing](#) van het EHRM van 15 februari 2018, Said Good tegen Nederland, § 22. Met deze ondersteuning kan niet worden gezegd dat de Nederlandse autoriteiten tekort zijn geschoten in hun verplichtingen onder artikel 3 van het EVRM door inactief of onverschillig te blijven, aldus het EHRM. Wat de vreemdeling heeft aangevoerd leidt ook in het licht van artikel 8 van het EVRM niet tot een andere uitkomst. De staatssecretaris heeft er terecht op gewezen dat

de vreemdeling bij de huisarts bij de VBL medisch noodzakelijke zorg kan krijgen en kan worden doorverwezen naar een andere zorgaanbieder als een specifieke behandeling niet binnen de VBL kan worden aangeboden. Anders dan de vreemdeling stelt, weegt de huisarts bij de VBL de uitstelbaarheid van zorg juist mee om de medische noodzaak te beoordelen. Dit houdt immers verband met de verwachte verblijfsduur, die een zorgaanbieder ingevolge artikel 122a, tweede lid, van de Zorgverzekeringswet bij die beoordeling moet betrekken.

De staatssecretaris is dan ook niet inactief of onverschillig gebleven door bij het aanbod van verblijf in de VBL te blijven en de vreemdeling te hebben gewezen op de huisarts daar, en hij heeft dat deugdelijk gemotiveerd. Voor zover de door een vreemdeling gevraagde zorg niet noodzakelijk maar alleen wenselijk is, kan vanuit de artikelen 3 of 8 van het EVRM voor de staatssecretaris geen verplichting worden aangenomen om die zorg op enigerlei wijze te faciliteren.

Algemene kamer

## Aanvraag

### Uitspraak van 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:829

(Verstopte aanvraag om omgevingsvergunning)

#### Samenvatting

De Afdeling verduidelijkt welke eisen worden gesteld aan het doen van een aanvraag om omgevingsvergunning. In deze zaak staat de vraag centraal of het verzoek van appellanten een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb is. Als een aanvraag is gedaan, dient het bevoegd gezag daarop tijdig te beslissen. Als op het te nemen besluit de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is, is indien niet tijdig wordt beslist ingevolge artikel 3.9, derde lid, van de Wabo, in verbinding met artikel 4.20b, eerste lid, van de Awb, een omgevingsvergunning van rechtswege gegeven. Het bevoegd gezag dient vervolgens de beschikking van rechtswege bekend te maken, waarna die in werking treedt. Een beschikking van rechtswege kan gevolgen hebben voor handhaving. Als een omgevingsvergunning voor een bepaalde activiteit van rechtswege is gegeven en in werking getreden, is het verrichten van die activiteit toegestaan. Het college heeft appellanten een last onder dwangsom opgelegd om een bouwwerk te verwijderen en verwijderd te houden. Daarnaast heeft het college geweigerd om omgevingsvergunning te verlenen voor het bouwen van dat bouwwerk. Volgens appellanten was het college onbevoegd om te handhaven en om de gevraagde omgevingsvergunning

te weigeren. Voor het bouwwerk zou een omgevingsvergunning van rechtswege zijn gegeven, omdat zij in hun brief een aanvraag om omgevingsvergunning zouden hebben gedaan en het college niet tijdig op die aanvraag heeft beslist.

In artikel 3.9, derde lid, van de Wabo is de regeling uit de Awb dat bij het niet tijdig beslissen op een aanvraag van rechtswege een vergunning is gegeven, van toepassing verklaard op omgevingsvergunningen die met de reguliere voorbereidingsprocedure tot stand komen. De regeling betekent dat een omgevingsvergunning tot stand kan komen zonder een beoordeling of die vergunning, gelet op de wettelijke eisen en de betrokken belangen, wel behoort te worden verleend. Een omgevingsvergunning kan onder de Wabo zelfs van rechtswege worden gegeven voor een activiteit die in strijd is met het bestemmingsplan. Een omgevingsvergunning zal een definitieve verandering van de omgeving mogelijk maken. Bij een omgevingsvergunning spelen naast de belangen van de aanvrager en het algemeen belang ook de belangen van derden een rol. Gelet op de betrokken belangen en de door de wetgever met de regeling beoogde rechtszekerheid is het belangrijk dat voor het bestuursorgaan meteen duidelijk is wanneer de regeling van toepassing is en waarop een van rechtswege gegeven omgevingsvergunning concreet betrekking heeft.

Daarom moet duidelijk zijn wanneer een aanvraag wordt gedaan en voor welke concrete activiteiten omgevingsvergunning wordt aangevraagd. Die duidelijkheid is er

onvoldoende wanneer in een brief aan een bestuursorgaan in algemene bewoordingen wordt gevraagd om een omgevingsvergunning te verlenen. Die duidelijkheid is er nog minder wanneer in correspondentie over andere besluiten, bijvoorbeeld over een opgelegde last onder dwangsom, wordt gesproken over een mogelijk te verlenen omgevingsvergunning. Het accepteren dat een omgevingsvergunning van rechtswege wordt gegeven bij een verzoek in dergelijke stukken, heeft het risico dat misbruik van de regeling wordt gemaakt door een verzoek om een omgevingsvergunning zodanig verhuld te doen dat het bestuursorgaan niet tijdig ontdekt dat een aanvraag is gedaan. De gebruikelijke weg om een aanvraag om omgevingsvergunning in te dienen is langs elektronische weg als bedoeld in artikel 4.3, eerste lid, van het Bor via het Omgevingsloket online of met gebruikmaking van het formulier als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van het Bor. Een aanvraag kan ook worden gedaan op andere wijze. De Afdeling zal vanaf nu oordelen dat een verzoek om omgevingsvergunning dat op andere wijze is gedaan, alleen dan een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb is, als voor het bestuursorgaan meteen duidelijk is of kan zijn dat een aanvraag is gedaan. Het dient daarbij altijd te gaan om een zelfstandig stuk. Alleen bij een dergelijke evidente aanvraag kan dus een omgevingsvergunning van rechtswege zijn gegeven.

## Belanghebbende

### Uitspraak van 26 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1984

(Door het besluit het Metropole Orkest minder subsidie te verlenen dan gevraagd, bestaat er een reële mogelijkheid dat de medewerkers van het orkest door dat besluit worden geraakt in een aan een fundamenteel recht op arbeid ontleend belang. Dit betekent dat de Kunstenbond – die opkomt voor de belangen van bij de bond aangesloten medewerkers van het Metropole Orkest – als belanghebbende bij het besluit tot subsidieverlening moet worden aangemerkt)

#### Samenvatting

De minister heeft het Metropole Orkest minder subsidie verleend dan door het orkest was gevraagd. De Kunstenbond heeft hiertegen bezwaar gemaakt en beroep ingesteld. De rechtbank heeft de Kunstenbond noch de bij die bond aangesloten medewerkers als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb aangemerkt.

De Afdeling kwam tot een ander oordeel. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat de wetgever de in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb vermelde eis van het zijn van belanghebbende heeft gesteld teneinde te voorkomen dat een ieder, in welke hoedanigheid dan ook, of een persoon met slechts een verwijderd of indirect belang als belanghebbende moet worden beschouwd en een rechtsmiddel kan aanwenden. Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient sprake te zijn van een voldoende objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang, dat de betrokkene in voldoende mate onderscheidt van anderen. Dat belang moet rechtstreeks bij het desbetreffende besluit zijn betrokken.

Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb is bepalend of deze rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het desbetreffende besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt. Het verlenen van substantieel minder subsidie aan het

Metropole Orkest dan door het orkest is aangevraagd kan, zoals ook in de begroting van het Metropole Orkest is weergegeven, tot een vermindering van het aantal fte aan tijdelijke contracten leiden en daarmee gevolgen hebben voor de arbeidsrechtelijke positie en werkgelegenheid van medewerkers van het Metropole Orkest met een tijdelijk dienstverband. De begroting van het Metropole Orkest bestaat voor 70% uit personeelskosten. Daardoor bestaat er een reële mogelijkheid dat de medewerkers van het Metropole Orkest door het subsidieverleningsbesluit worden geraakt in een aan een fundamenteel recht op arbeid ontleend belang. Dit betekent dat de Kunstenbond – die opkomt voor de belangen van bij de bond aangesloten medewerkers van het Metropole Orkest – als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb bij het besluit tot subsidieverlening moet worden aangemerkt.

De minister heeft het bezwaar van de Kunstenbond daarom ten onrechte nietontvankelijk verklaard en de rechtbank had het daartegen ingestelde beroep van de Kunstenbond gegrond moeten verklaren.

## Bestuursdwang

### Uitspraak van 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:622

(Drugsdumping. Beslissing om spoedeisende bestuursdwang toe te passen wegens de aanwezigheid van een uitgebrand voertuig met drugsafval. College was niet bevoegd tot handhaven. Kosten van de toepassing van bestuursdwang komen daarom niet voor rekening van appellanten)

#### Samenvatting

Deze zaak gaat in de kern over de vraag of appellanten overtredingen hebben begaan en of de kosten van de spoedbestuursdwang op hen kunnen worden verhaald. Het antwoord daarop is nee en nee. Appellanten hebben de wet niet overtreden. En dus was het college niet bevoegd handhavend op te treden. En als gevolg daarvan kunnen de door de gemeente gemaakte kosten niet op appellanten worden verhaald.

In een weiland werd een brandend voertuig met drugsafval aangetroffen. Het college heeft het voertuig en het drugsafval met toepassing van bestuursdwang zonder voorafgaande last (spoedeisende bestuursdwang) verwijderd. Het besluit gaat over deze bestuursdwang. Aan de toepassing van de bestuursdwang zijn twee overtredingen ten grondslag gelegd, namelijk een overtreding van artikel 1a, eerste lid, van de Woningwet en een van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Artikel 1a, eerste lid, van de Woningwet verplicht een eigenaar van een terrein er zorg voor dragen dat als gevolg van de staat van dat terrein geen gevaar voor de gezondheid of de veiligheid ontstaat. Appellanten hebben volgens het college deze bepaling overtreden omdat een uitgebrand voertuig met drugsafval aanwezig was op een terrein waarvan zij de eigenaars zijn. Van de term “terrein” bevat de Woningwet geen omschrijving, zodat voor de uitleg daarvan elders moet worden gekeken. De Afdeling sluit aan bij het Bouwbesluit 2012 waarin deze term wel wordt omschreven, namelijk als een bij een bouwwerk behorend onbebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, niet zijnde een erf. Het weiland kan niet als zodanig worden aangemerkt. Het college heeft dan ook ten onrechte geoordeeld dat deze bepaling is overtreden. Verder is gesteld dat de aanwezigheid van het uitgebrande voertuig met het drugsafval in strijd is met de agrarische bestemming die het weiland op grond van het ter plaatse geldende bestemmingsplan heeft. Het storten van drugsafval op het weiland is een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, aangezien het weiland niet is bestemd voor het storten van afval. Appellanten hebben niets te maken hebben gehad met het achterlaten van afvalstoffen in het weiland. De Afdeling overweegt dat, nog daargelaten of het zeer kortstondig aanwezig zijn van de afvalstoffen kan worden aangemerkt als gebruik als opslagplaats en daarmee als strijdig gebruik in de zin van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, slechts kan worden gezegd dat appellanten het weiland in strijd met het bestemmingsplan gebruikten als zij wisten of

redelijkerwijs konden weten van het strijdig gebruik. Het college heeft niet aannemelijk heeft gemaakt dat dit het geval was.

Het tweede bestuursdwangbesluit gaat over de tweede dumping op het perceel. Het aangetroffen drugsafval is eveneens met spoed door het college verwijderd. Aan dit besluit is onder meer een overtreding ten grondslag gelegd van artikel 1.1a, eerste en tweede lid, van de Wet milieubeheer. Deze bepaling is volgens het college overtreden doordat appellanten het weiland niet hebben afgesloten of minder goed toegankelijk gemaakt voor criminelen die er drugsafval willen dumpen, ondanks het feit dat zij van dit risico op de hoogte waren door de eerdere dumping. Artikel 1.1a, eerste en tweede lid, houdt in dat een ieder voldoende zorg voor het milieu in acht dient te nemen en niet door handelen of nalaten nadelige gevolgen voor het milieu mag veroorzaken.

De Afdeling overweegt dat deze zorgplicht in beginsel slechts geldt in gevallen waarin ernstige nadelige gevolgen optreden of acuut dreigen op te treden, terwijl de Wet milieubeheer er niet op andere wijze in voorziet om die gevolgen te voorkomen of zo veel mogelijk te beperken. Deze zorgplicht gaat niet zo ver dat van appellanten kan worden gevergd dat zij, nadat eens drugsafval was gedumpt in het weiland, een eventuele herhaling van dat incident, waarbij de ernst van de mogelijke nadelige gevolgen voor het milieu op geen enkele manier te voorzien was, actief verhinderen. Situaties waarin

de eigenaar van een perceel waarop onbekende derden drugsafval hebben gestort een overtreding van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer begaat, zijn niet ondenkbaar, maar in deze zaak is daar geen sprake van. De zorgplicht gaat ook niet zo ver dat de eigenaar van een perceel al in overtreding is zodra, zoals hier, een onbekende derde een milieudelict begaat op dat perceel zonder dat de eigenaar daarvan op de hoogte is. Appellanten hebben artikel 1.1a van de Wet milieubeheer niet overtreden.

## DigiD

### **Uitspraak van 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4434**

(Unieburgers met een andere dan de Nederlandse nationaliteit die niet in Nederland wonen worden bij het verkrijgen van een DigiD indirect gediscrimineerd. Onvoldoende is gebleken van gronden die dat rechtvaardigen)

#### **Samenvatting**

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het verzoek van een Belgische die in België woont en in Nederland werkt afgewezen, omdat zij niet de Nederlandse nationaliteit heeft en geen ingezetene is van Nederland. De Afdeling is van oordeel dat deze afwijzing moet worden aangemerkt als een besluit. In een tijd van toenemende digitalisering, leidend tot een digitaal burgerschap, moet de digitale toegang tot overheidsdiensten worden aangemerkt als een noodzakelijke voorwaarde om aanspraak te kunnen maken op informatie en bepaalde rechten en voorzieningen. Tegen het weigeren van het middel dat die toegang verleent, moet rechtsbescherming openstaan. Naar het oordeel van de Afdeling is de bestuursrechter daarvoor de aangewezen rechter.

Aanvraagster kan zich als grensarbeider, wonend in België en werkend in Nederland, beroepen op het antidiscriminatieverbod uit artikel 45 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Ook staat het feit dat zij niet in Nederland woont, niet in de weg aan een beroep op artikel 7, tweede lid, van Verordening 492/2011. De toekenning van een sociaal voordeel als bedoeld in dit artikellid mag volgens het Hof van Justitie in beginsel niet afhankelijk worden gemaakt van de voorwaarde dat de werknemer woont op het grondgebied van de lidstaat van tewerkstelling. De Afdeling is van oordeel dat het kunnen beschikken over een DigiD valt onder het begrip sociaal voordeel als bedoeld in artikel 7, tweede lid. Het hebben van een DigiD is in vele gevallen een voorwaarde geworden om toegang te krijgen tot en effectief gebruik te maken van bepaalde diensten. Daardoor is een zodanig nauwe verbondenheid ontstaan tussen DigiD en het achterliggende sociale voordeel dat het middel waarmee toegang wordt verkregen zelf als sociaal voordeel moet worden aangemerkt.

Het resultaat van de gehanteerde criteria is dat Unieburgers met een andere dan de Nederlandse nationaliteit die niet in Nederland wonen bij het verkrijgen van het DigiD indirect worden gediscrimineerd. Dat is uitsluitend toegestaan als daarvoor gronden zijn die dat rechtvaardigen. Het standpunt

van de minister dat de uitsluiting van DigiD geschikt en noodzakelijk is om fraude met DigiD te voorkomen, omdat bij personen met een andere nationaliteit en wonend buiten Nederland een minder vergaande controle van een DigiD-gebruiker kan plaatsvinden, onderschrijft de Afdeling niet. Zij neemt daarbij in aanmerking dat paspoorten binnen de EU zijn geharmoniseerd, hetgeen betekent dat een paspoort uit een andere lidstaat aan dezelfde voorwaarden moet voldoen en dezelfde kenmerken moet hebben als een Nederlands paspoort. De minister heeft onvoldoende gemotiveerd waarom desondanks de echtheid van het paspoort van een andere lidstaat niet kan worden gecontroleerd en waarom de maatregel in het geval van Unieburgers die in Nederland werken en in een andere lidstaat wonen en die contact moeten hebben met Nederlandse overheidsinstanties, evenredig is.

## Gedogen

### Uitspraak van 24 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1356

(Rechtskarakter gedoogbeslissing. Uitspraak naar aanleiding van een conclusie van de staatsraad advocaat-generaal. Gedoogbeslissingen zijn geen besluiten in de zin van de Awb en worden daarmee ook niet gelijkgesteld)

#### Samenvatting

Het college heeft een persoonsgebonden gedoogbeslissing genomen voor een bouwwerk op het perceel van appellant. In deze zaak staat de vraag centraal of deze beslissing een besluit is waartegen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend. De Afdeling geeft duidelijkheid door vanaf nu in beginsel alle gedoogbeslissingen niet met een besluit in de zin van de Awb gelijk te stellen. Deze nieuwe lijn in de rechtspraak houdt kort gezegd in dat de gedoogbeslissing, de weigering een gedoogbeslissing te nemen en de intrekking van een gedoogbeslissing, op een enkele uitzondering na geen besluiten zijn in de zin van de Awb en daarmee ook niet worden gelijkgesteld.

Tegen een gedoogbeslissing kunnen geen bestuursrechtelijke rechtsmiddelen (meer) worden aangewend. Dit betekent echter niet dat een derde machteloos staat ten opzichte van een gedogend bestuursorgaan. Een derde kan immers bij dit bestuursorgaan een verzoek om handhaving indienen. De schriftelijke reactie op een verzoek van een belanghebbende

om een besluit tot handhaving te nemen is een besluit in de zin van de Awb. Bovendien krijgt de derde met de reactie van het bestuursorgaan op het verzoek om handhaving via een niet-bezwarende weg de door hem gewenste duidelijkheid. Een gedoogbeslissing die ambtshalve of op verzoek van een overtreder is genomen, geeft die duidelijkheid niet. Met een gedoogbeslissing neemt het bestuursorgaan immers nog geen (definitief) standpunt in over de vraag of, hoe en wanneer handhavend zal worden opgetreden. In het bijzonder neemt het bestuursorgaan geen (definitief) standpunt in over de verhouding tussen de belangen van derden ten aanzien van de (vermeende) overtreding en de belangen van de (vermeende) overtreder.

Indien het bestuursorgaan nalaat om een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit omtrent handhaving te nemen, biedt artikel 6:2 van de Awb de verzoeker om handhaving zijn rechtsingang bij de bestuursrechter. Ook tegen de weigering om te gedogen kunnen geen bestuursrechtelijke rechtsmiddelen worden aangewend. Degene die informatie wenst over de vraag of een (voorgenomen) handeling in strijd is met de wet of met andere regelgeving, kan om informatie vragen bij het bestuursorgaan.

De informatie die het bestuursorgaan geeft, kan inhouden dat de (voorgenomen) handeling in strijd is met de wet of met andere regelgeving. Een dergelijk bestuurlijk rechtsoordeel over de uitleg of de gevolgen van rechtsregels is ook geen besluit. Slechts in uitzonderlijke situaties wordt een

bestuurlijk rechtsoordeel omwille van de rechtsbescherming met een besluit gelijkgesteld. De algemene lijn in de jurisprudentie is dat het indienen van een verzoek om een vergunning of het afwachten van een besluit omtrent handhaving niet als een onevenredig bezwarende weg kan worden aangemerkt om een voor beroep bij de bestuursrechter vatbaar besluit te krijgen. De informatie die het bestuursorgaan geeft, kan ook inhouden dat volgens het bestuursorgaan sprake is van een overtreding, maar dat het bestuursorgaan (vooralsnog) niet tot handhaving zal overgaan zolang de betrokkene zich aan bepaalde voorwaarden houdt of anderszins bepaalde voorwaarden niet zijn vervuld. Indien die betrokkene vindt dat een dergelijke mededeling te weinig zekerheid biedt, of indien hij het niet eens is met het standpunt van het bestuursorgaan dat in strijd met de wet of met andere regelgeving wordt gehandeld, dan is het aan hem om een aanvraag om een vergunning in te dienen of om anderszins de rechtens noodzakelijke toestemming te verkrijgen, dan wel een besluit omtrent handhaving uit te lokken of af te wachten. Tegen de weigering van een

vergunning of het besluit om tot handhaving over te gaan kan de (vermeende) overtreder bestuursrechtelijke rechtsmiddelen aanwenden.

Andersom kan ook een derde tegen de verlening van een vergunning of de afwijzing van een aanvraag om tot handhaving over te gaan of een genomen sanctiebesluit dat volgens die derde niet ver genoeg gaat, bestuursrechtelijke rechtsmiddelen aanwenden. Tegen de intrekking van een gedoogbeslissing kunnen eveneens geen bestuursrechtelijke rechtsmiddelen worden aangewend. De intrekking van een gedoogbeslissing is immers nog geen besluit tot handhaving en met de intrekking staat niet zonder meer vast dat, hoe en wanneer handhavend zal worden opgetreden. Tegen een mogelijk handhavingsbesluit staat voor de tot dan toe gedoogde wel een rechtsmiddel open. Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen moet worden afgeweken van de hiervoor weergegeven benadering. De Afdeling concludeert dat uit een oogpunt van toereikende rechtsbescherming er geen reden is om de bestaande jurisprudentie te continueren.

## Gemeentewet

### Uitspraak van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4275

(De burgemeester van Rotterdam mocht twee noodbevelen geven rond het tot onrust leidende bezoek van de Turkse minister voor Familiezaken aan het Turkse consulaat in het centrum van Rotterdam in maart 2017)

#### Samenvatting

Bij het tot onrust leidende bezoek van de Turkse minister voor Familiezaken aan het Turkse consulaat in Rotterdam heeft de burgemeester uit vrees voor ernstige wanordelijkheden een tijdelijk gebiedsverbod ingesteld rond het consulaat en mensen bevolen te vertrekken uit de omgeving van het centrum van de stad. Het bevel voor de omgeving van het gebied Centrum is gericht tot een ieder die door gedrag, uitlatingen, kleding, aanwezigheid in een bepaalde groep, meegevoerde voorwerpen of anderszins aanleiding geeft tot het redelijke vermoeden dat hij of zij zal



deelnemen aan wanordelijkheden of verstoringen van de openbare orde met het kennelijke doel de openbare orde te verstoren en/of daartoe aan te zetten. De Afdeling ziet, gelet op het concrete karakter van het besluit, aanleiding dit aan te merken als een noodbevel ingevolge artikel 175 van de Gemeentewet, en niet als een noodverordening. Het noodbevel is niet zodanig open geformuleerd dat politieambtenaren bij de uitvoering daardoor te veel beoordelingsruimte hebben. Bekendmaking van de noodbevelen via sociale media en internet is in dit geval een passende aanvullende manier om de groep waarvoor ze golden, te bereiken.

Gezien de gebeurtenissen die zich achtereenvolgens voltrokken op de dag waarop de burgemeester de noodbevelen heeft gegeven, bezien in het licht van de maatschappelijke spanningen die al bestonden en de informatie die de burgemeester op dat moment tot zijn beschikking had, was aan het criterium van een ernstige vrees voor ernstige wanordelijkheden in de omgeving van het Turkse consulaat en het centrum-gebied voldaan. De burgemeester heeft aannemelijk gemaakt dat onder de gegeven uitzonderlijke omstandigheden geen minder verstreckende middelen dan de uitvaardiging van de noodbevelen voorhanden waren. Hoewel de noodbevelen er feitelijk toe hebben geleid dat het in artikel 11 van het EVRM neergelegde recht op vergadering is beperkt, heeft de burgemeester in redelijkheid kunnen oordelen dat hij de situatie met de hem ter beschikking staande middelen niet

kon beheersen. De noodbevelen gingen niet verder dan strikt noodzakelijk. Zij golden voor een beperkt gebied, voor een beperkte duur en zagen op een concrete en bepaalde groep van personen.

#### **Uitspraak van 21 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2820**

(De burgemeester moet de bescherming van het grondrecht van vergadering als uitgangspunt nemen bij zijn afweging of hij een bevel geeft tot het verbieden van een conferentie. Hij mag daarom slechts in uitzonderlijke gevallen, waarin sprake is van bestuurlijke overmacht, overgaan tot een verbod)

#### **Samenvatting**

De burgemeester van Veldhoven heeft op grond van artikel 175, eerste lid, van de Gemeentewet bevolen de jaarlijkse conferentie van de Young Peoples Front for Democracy and Justice, een aan de Eritrese regering gelieerde jongerenorganisatie, in een conferentiecentrum in Veldhoven geen doorgang te laten vinden. Op basis van de hem ter beschikking staande informatie ten tijde van het noodbevel heeft de burgemeester in redelijkheid tot het oordeel kunnen komen dat sprake was van ernstige vrees voor het ontstaan van ernstige wanordelijkheden, als bedoeld in dat artikellid. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 175 van de Gemeentewet en uit de aard van het grondrecht van vergadering, verankerd in artikel 9 van de Grondwet en artikel 11 van het EVRM, volgt, dat de burgemeester de bescherming van dit grondrecht als uitgangspunt moet

nemen bij de afweging of hij een bevel geeft tot het verbieden van een conferentie. Dat geldt ook als de vergadering onderwerpen betreft die bij anderen weerstand of agressie oproepen: hij mag deze in beginsel niet verbieden of beëindigen wegens de verwachte weerstand. De burgemeester mag alleen overgaan tot het verbieden of beëindigen van een vergadering als hier in het geding als hij, gelet op de ernst van de te vrezen wanordelijkheden, in redelijkheid kan oordelen dat hij die situatie, ook met de hem ter beschikking staande middelen niet kan beheersen.

Tot de hem ter beschikking staande middelen moeten ook worden gerekend de middelen die hem redelijkerwijs binnen de vereiste termijn ter beschikking kunnen worden gesteld. Gelet op het te hanteren uitgangspunt moeten hoge eisen worden gesteld aan de zorgvuldigheid waarmee een dergelijk besluit tot beperking van het grondrecht wordt voorbereid en genomen, de inzichtelijkheid van dit besluit en de draagkracht van de motivering van dat besluit. Dit vergt van de burgemeester dat hij zich grondig informeert over de mogelijkheden om het recht van vergadering te beschermen en dat hij slechts in uitzonderlijke gevallen, waarin sprake is van bestuurlijke overmacht, mag overgaan tot het verbieden van een vergadering als hier aan de orde. In dit geval blijkt uit het dossier niet dat de burgemeester zich voldoende heeft geïnformeerd. Hij heeft zich daardoor geen goed oordeel kunnen vormen over de vraag of hij de situatie met de hem ter beschikking staande middelen kon beheersen. Het noodbevel is daarom onvoldoende gemotiveerd.

### **Uitspraak van 25 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3274**

(De handhaving van de openbare orde, bestaande uit het feitelijk herstellen en bewaren van de openbare orde, is exclusief opgedragen aan de burgemeester. Tot oplegging van een last onder dwangsom die uitsluitend tot doel heeft om herhaling van een overtreding te voorkomen, is, ook al betreft het een openbare orde-bevoegdheid, het college van burgemeester en wethouders bevoegd)

#### **Samenvatting**

De zorg voor de handhaving van de openbare orde is, gelet op geschiedenis van de totstandkoming van artikel 172 van de Gemeentewet, exclusief opgedragen aan de burgemeester. De handhaving van de openbare orde bestaat uit het feitelijk herstellen en bewaren van de openbare orde. De handhaving van de openbare orde wordt beschouwd als de zorg voor de naleving van regels, bij niet naleving waarvan de orde en rust in het openbare leven wordt verstoord. Deze wetten kunnen zijn vervat in wetten in materiële zin, zoals de Algemene Plaatselijke Verordening. De gemeenteraad komt de taak en bevoegdheid toe om met inachtneming van hogere regels, het gewenste niveau van orde en rust te bepalen en beïnvloeden door middel van normstelling. De burgemeester heeft de exclusieve verantwoordelijkheid toe te zien op de naleving van deze regels ten aanzien van de openbare orde.

Hij kan daarbij algemeen beleid voeren, waarbij wordt bepaald op welke wijze hij de handhaving gestalte wil geven, zoals de surveillance door de politie of een gericht preventiebeleid. Ook kan worden gedacht aan het daadwerkelijk optreden om overtreding van de desbetreffende regels te voorkomen of te beëindigen.

Het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer heeft een last onder dwangsom opgelegd wegens overtreding van artikel 2:44 van de APV waarin is bepaald dat het verboden is om op een openbare plaats inbrekerswerktuigen te vervoeren of bij zich te hebben. De bevoegdheid tot oplegging van de last om de overtreding te staken en gestaakt te houden betreft een openbare orde-bevoegdheid. Met de opgelegde last gaat het evenwel niet om het feitelijk herstellen van de openbare orde waarmee gelet op artikel 172, eerste lid, van de Gemeentewet uitsluitend de burgemeester is belast. De last is opgelegd nadat de inbrekerswerktuigen ruim drie weken eerder in beslag waren genomen en uitsluitend met het doel om herhaling te voorkomen. Ook overigens is niet gebleken van omstandigheden die maken dat de bevoegdheid louter is uitgeoefend met het oog op het feitelijk handhaven van de openbare orde, waartoe de burgemeester exclusief bevoegd is. Onder deze omstandigheden was het college bevoegd een last onder dwangsom op te leggen ter zake van overtreding van artikel 2:44 van de APV.

### **Huur- en zorgtoeslag**

#### **Uitspraak van 20 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:505**

(Prejudiciële procedure. Het Nederlandse systeem in asielzaken, waarin geen automatische schorsende werking is verbonden aan het instellen van hoger beroep, is in overeenstemming met het Unierecht. Het voldoet aan het Unierechtelijke gelijkwaardigheidsbeginsel en het Unierechtelijke doeltreffendheidsbeginsel. Er bestaat hangende het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank in de procedure over de intrekking van zijn verblijfsvergunning asiel, dus geen recht op huur- en zorgtoeslag)

#### **Samenvatting**

In deze zaak is aan de orde de vraag of belanghebbende aanspraak heeft op tegemoetkoming in de huur- en zorgkosten hangende zijn hoger beroep in de procedure over de intrekking van zijn verblijfsvergunning asiel. In dit verband is de vraag gerezen of het Unierecht verplicht tot automatische schorsende werking gedurende de procedure van hoger beroep in asielzaken. Indien dat het geval is, brengt dit met zich dat aansluitend rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) ontstaat. Belanghebbende zou dan aanspraak hebben op een tegemoetkoming in de

zorg- en huurkosten tot het moment van de uitspraak waarmee de intrekking van zijn asielvergunning in rechte is komen vast te staan. De Afdeling heeft hiertoe prejudiciële vragen gesteld aan het Hof.

Het Hof heeft geoordeeld dat de artikelen 13 van de Terugkeerrichtlijn en 39 van de Procedurerichtlijn, gelezen in het licht van artikelen 18, 19, tweede lid, en 47 van het Handvest, niet dwingen tot het van rechtswege toekennen van schorsende werking aan het instellen van hoger beroep in asielzaken. Het Nederlandse systeem in asielzaken, waarin geen automatische schorsende werking is verbonden aan het instellen van hoger beroep, is dus in beginsel in overeenstemming met het Unierecht.

De Afdeling heeft in reactie op hetgeen het Hof voorts heeft overwogen, onderzocht of het Unierechtelijke gelijkwaardigheidsbeginsel is geschonden. Dat vereist een gelijke behandeling van vergelijkbare vorderingen die zijn gebaseerd op schending van het nationale recht enerzijds en van het Unierecht anderzijds, maar niet de gelijkwaardigheid van nationale procedureregels die op verschillende procedures van toepassing zijn. De Afdeling heeft vastgesteld dat de procedures bedoeld in artikel 8:106 van de Awb en de procedures in het asielrecht geen vergelijkbare procedures zijn, nu de genoemde procedures andere rechtsgebieden

betreffen, met verschillende doelen terwijl ook de rechtsgrondslag en de voornaamste kenmerken van de procedures verschillen. Dit heeft de Afdeling geleid tot het oordeel dat het, anders dan in artikel 8:106 van de Awb, niet van rechtswege toekennen van schorsende werking aan het instellen van hoger beroep in asielzaken in overeenstemming is met het Unierechtelijke gelijkwaardigheidsbeginsel. Het Hof heeft in zijn arrest verder overwogen, dat ook aan het Unierechtelijke doeltreffendheidsbeginsel voldaan. Het Unierecht verzet zich er dan ook niet tegen dat aan het instellen van hoger beroep in asielzaken niet automatisch schorsende werking wordt toegekend.

Voor belanghebbende heeft dit tot gevolg dat het door hem ingestelde hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank in de procedure over de intrekking van zijn verblijfsvergunning asiel, geen schorsende werking toekomt. Dit betekent dat hij na de uitspraak van de rechtbank geen rechtmatig verblijf meer had in de zin van artikel 8, onderdeel h, van de Vreemdelingenwet 2000. Van aansluitend verblijf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Awir is daarom geen sprake. Belanghebbende kan dan daarom voor de bewuste periode geen aanspraak maken op een tegemoetkoming in de huur- en zorgkosten.

## Invordering en kostenverhaal

### Uitspraak van 13 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:437

(Verjaring van de bevoegdheid tot het nemen van de kostenverhaalbeschikking)

#### Samenvatting

Het college heeft de kosten van toegepaste bestuursdwang inzake herstelwerkzaamheden aan een flatgebouw verhaald op appellanten.

De verjaring van een rechtsvordering start gelet op artikel 4:104 van de Awb op het moment waarop de voorgeschreven betalingstermijn is verstreken. De omstandigheid dat het college facturen heeft ontvangen van aannemers brengt niet met zich dat de betalingstermijn voor appellanten is gestart bij de ontvangst daarvan door het college. Gelet op artikel 4:86 en artikel 4:87 van de Awb, gelezen in verbinding met artikel 5:25, zesde lid, van die wet, start de verjaringstermijn eerst zes weken nadat het college de hoogte van de verschuldigde kosten heeft vastgesteld en het college in dat besluit een betalingstermijn heeft gesteld. Dit betekent dat zes weken na het kostenverhaalsbesluit de verjaringstermijn is gestart en dat de rechtsvordering in dit geval niet is verjaard.

**Uitspraak van 27 februari 2019,  
ECLI:NL:RVS:2019:466**

(Invordering. Formele rechtskracht)

**Samenvatting**

Mede gelet op de conclusie van staatsraad advocaat-generaal Wattel van 4 april 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1152](#), genomen in zaak nr. 201605406/2/A1, welke zaak niet tot een uitspraak heeft geleid omdat het hoger beroep in die zaak is ingetrokken, overweegt de Afdeling in deze zaak dat een belanghebbende in de procedure tegen de invorderingsbeschikking of de kostenverhaalsbeschikking in beginsel niet met succes gronden naar voren kan brengen die hij tegen de last onder dwangsom of last onder bestuursdwang naar voren heeft gebracht of had kunnen brengen. Dit kan slechts in uitzonderlijke gevallen. Een uitzonderlijk geval kan bijvoorbeeld worden aangenomen indien evident is dat er geen overtreding is gepleegd en/of betrokkene geen overtreder is.

**Uitspraak van 6 februari 2019,  
ECLI:NL:RVS:2019:333**

(Invordering. Financiële draagkracht overtreder)

**Samenvatting**

Bij een besluit omtrent invordering van een verbeurde dwangsom, dient aan het belang van de invordering een

zwaarwegend gewicht te worden toegekend. Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat behoort uit te gaan van een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom. Steun voor dit uitgangspunt kan worden gevonden in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb (Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, blz. 115). Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien. Het bestuursorgaan hoeft bij een besluit omtrent invordering van de verbeurde dwangsom in beginsel geen rekening te houden met de financiële draagkracht van de overtreder. De draagkracht van de overtreder kan immers in de regel pas in de executiefase ten volle worden gewogen en, indien hierover een geschil ontstaat, is de rechter die belast is met de beslechting daarvan bij uitstek in de positie hierover een oordeel te geven. Voor een uitzondering op dit beginsel bestaat slechts aanleiding, indien evident is dat de overtreder gezien zijn financiële draagkracht niet in staat zal zijn de verbeurde dwangsommen (volledig) te betalen. Op de overtreder rust de last aannemelijk te maken dat dit het geval is. Hij dient daartoe zodanige informatie te verstrekken dat een betrouwbaar en volledig inzicht wordt verkregen in zijn financiële situatie en de gevolgen die het betalen van de verbeurde dwangsommen zou hebben.

**Kinderopvangtoeslag**

**Uitspraak van 23 oktober 2019,  
ECLI:NL:RVS:2019:3535**

(Afdeling gaat om. De Belastingdienst/Toeslagen heeft wettelijk gezien ruimte om ook een recht op kinderopvangtoeslag vast te stellen als de aanvrager niet alle kosten van kinderopvang heeft voldaan)

**Samenvatting**

Belanghebbende heeft van het totaalbedrag aan kosten van € 15.769,00 voor kinderopvang over 2014 een bedrag van € 2.174,30 niet aangetoond te hebben voldaan. Van het totaalbedrag aan kosten van € 15.937,00 voor kinderopvang over 2015 heeft zij een bedrag van € 8.016,00 niet aangetoond (tijdig) te hebben voldaan. Toepassing van de huidige jurisprudentie zou betekenen dat zij over beide jaren in het geheel geen recht heeft op kinderopvangtoeslag. Dit zou als gevolg hebben dat zij alle door haar ontvangen voorschotten moet terugbetalen, waarmee zij aanzienlijk meer moet terugbetalen dan het bedrag aan kosten dat zij niet aantoonbaar heeft betaald. Ook kan dit betekenen dat het terug te betalen bedrag wordt verrekend met eventueel nog te ontvangen voorschotten. Dit kan langdurig grote gevolgen hebben voor belanghebbende en haar gezin.

De Afdeling heeft aanleiding gezien om haar jurisprudentie te heroverwegen.

Door het grote aantal vergelijkbare zaken dat in de loop der jaren aan de Afdeling is voorgelegd, zijn de ernst en omvang van de financiële gevolgen van de jurisprudentie in meerdere gevallen kenbaar geworden. Het is de Afdeling in deze periode niet gebleken dat dergelijke gevolgen in ernst of omvang zijn afgenomen. Deze zaak staat dus niet op zichzelf. Verschillende publicaties bevestigen dat gezinnen in situaties zoals hier aan de orde in grote financiële problemen terecht kunnen komen.

De Afdeling komt daarom nu tot een uitleg van artikel 1.7, eerste lid, van de Wko, waarbij de Belastingdienst/Toeslagen wettelijk gezien ruimte heeft om ook een recht op kinderopvangtoeslag vast te stellen als de aanvrager een deel van de kosten van kinderopvang heeft voldaan. Die vaststelling moet, gelet op artikel 3:4, tweede lid, van de Awb, zodanig zijn dat de nadelige gevolgen daarvan niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Het gevolg van deze nieuwe uitleg van de wettelijke bepalingen is dat de Belastingdienst/Toeslagen bij de kinderopvangtoeslagen meer mogelijkheden krijgt om in individuele gevallen maatwerk te leveren. Daarbij worden het belang van het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik en de gerechtvaardigde belangen van de burger meer met elkaar in evenwicht gebracht. In deze zaak moet de Belastingdienst/Toeslagen nu een nieuw besluit nemen op basis van deze nieuwe uitleg. Het ligt op de weg van de

Belastingdienst/Toeslagen te bepalen hoe hij om zal gaan met andere gevallen waarin hij eerder heeft beslist dat geen recht bestaat op kinderopvangtoeslag omdat niet is aangetoond dat de kosten volledig zijn voldaan.

### **Uitspraak van 23 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3536**

(Afdeling gaat om. In artikel 26 van de Awir is niet imperatief voorgeschreven dat de Belastingdienst/Toeslagen het gehele bedrag dat de belanghebbende is verschuldigd, moet terugvorderen. De bepaling biedt discretionaire ruimte bij de vaststelling van het terug te vorderen bedrag. Gehele terugvordering kan onder omstandigheden onevenredig zijn)

#### **Samenvatting**

De Belastingdienst/Toeslagen heeft het voorschot kinderopvangtoeslag van belanghebbende over 2010 herzien en vastgesteld op nihil en het te veel betaalde teruggevorderd. Het gaat hier om een bedrag van € 34.566,00. De Afdeling heeft allereerst vastgesteld dat de Belastingdienst/Toeslagen zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat artikel 33, derde lid, van de Awir in dit geval niet de mogelijkheid bood de personen van wie belanghebbende het slachtoffer is geworden hoofdelijk aansprakelijk te stellen voor het terug te vorderen bedrag. Die bepaling was destijds nog niet van toepassing. De Afdeling heeft tot nu toe overwogen dat artikel 26 van de Awir imperatief voorschrijft dat, indien ten onrechte een voorschot is betaald, de Belastingdienst/Toeslagen niet van terugvordering van het teveel betaalde kan

afzien of het terug te vorderen bedrag kan matigen. De Afdeling heeft aanleiding gezien om dit oordeel te heroverwegen.

Door het grote aantal zaken over terugvordering van toeslagen dat in de loop der jaren aan de Afdeling is voorgelegd, zijn de ernst en omvang van de financiële gevolgen van de jurisprudentie in meerdere gevallen kenbaar geworden. Het is de Afdeling in deze periode niet gebleken dat dergelijke gevolgen in ernst of omvang zijn afgenomen. Verschillende publicaties bevestigen dat gezinnen in situaties zoals hier aan de orde in grote financiële problemen terecht kunnen komen. Ook het gezin van belanghebbende wordt langdurig in ernstige financiële moeilijkheden gebracht door de terugvordering van € 34.566,00 aan voorschotten kinderopvangtoeslag.

De Afdeling komt daarom tot een andere uitleg van artikel 26 van de Awir. Anders dan de Afdeling eerder heeft geoordeeld, is weliswaar in die bepaling een betalingsverplichting van de belanghebbende neergelegd, maar is hierin niet imperatief voorgeschreven dat de Belastingdienst/Toeslagen het gehele bedrag van de belanghebbende moet terugvorderen. De bepaling biedt de Belastingdienst/Toeslagen discretionaire ruimte bij de vaststelling van het bedrag dat wordt teruggevorderd. Die vaststelling moet, gelet op artikel art. 3:4, tweede lid, van de Awb, zodanig zijn dat de nadelige gevolgen daarvan niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Het gevolg van deze nieuwe uitleg van artikel 26 van de Awir is dat de Belastingdienst/Toeslagen bij de terugvordering van toeslagen meer mogelijkheden krijgt om in individuele gevallen maatwerk te leveren. Daarbij wordt in gevallen waarin dat aan de orde is het belang van het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik meer in evenwicht gebracht met de gerechtvaardigde belangen van de burger. Deze nieuwe uitleg leidt in deze zaak tot het oordeel dat onverkorte terugvordering van de teveel betaalde voorschotten van belanghebbende, die slachtoffer is geworden van voormelde delicten, onevenredig is. In deze zaak moet de Belastingdienst/Toeslagen nu een nieuw besluit nemen op basis van deze nieuwe uitleg. Het ligt op de weg van de Belastingdienst/Toeslagen te bepalen hoe hij om zal gaan met andere gevallen waarin hij eerder heeft beslist over de terugvorderingen.

## Onderwijs

### **Uitspraak van 24 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1320**

(De minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media moet een nieuwe islamitische basisschool in de gemeente Westland bekostigen. De minister keurde het plan van scholen tot twee keer toe af, omdat volgens hem te weinig leerlingen naar de school zullen gaan. De minister blijft in zijn nieuwe besluit bij dat standpunt. Volgens de Afdeling kon het belangstellingspercentage voor islamitisch basisonderwijs van de gemeente Maastricht wel worden gebruikt voor een prognose van het aantal leerlingen dat de school in Westland zal bezoeken. Op basis daarvan is aannemelijk dat de school de stichtingsnorm zal halen)

#### **Samenvatting**

Een stichting die in Den Haag vier basisscholen op islamitische grondslag heeft, wil ook een basisschool in de gemeente Westland openen. De gemeenteraad van Westland heeft de islamitische basisschool in het gemeentelijke plan van scholen opgenomen. De minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media keurde dat plan van scholen tot twee keer toe af, omdat volgens hem te weinig leerlingen naar de school zullen gaan. Volgens de minister zijn er te weinig leerlingen voor de nieuwe school.

De wet verplicht de minister een school te bekostigen, als aannemelijk is dat een minimumaantal leerlingen deze school zal bezoeken. De stichting heeft een prognose opgesteld om dat inzichtelijk te maken. Volgens de prognose kan het belangstellingspercentage voor islamitisch basisonderwijs van de gemeente Maastricht worden gebruikt, omdat deze vergelijkbaar is met de gemeente Westland. Met dit percentage wordt de zogenoemde stichtingsnorm in Westland gehaald. Volgens de minister bestaan er echter grote verschillen in de bevolkingssamenstellingen van Westland en Maastricht, zodat de gemeentes niet vergelijkbaar zijn en het Maastrichtse percentage niet op Westland kan worden toegepast. De Afdeling oordeelde eerder in een uitspraak van februari 2018 dat de minister weliswaar terecht heeft geconstateerd dat Westland minder allochtone inwoners met een islamitische achtergrond heeft dan Maastricht, maar eraan voorbij is gegaan dat in Westland aanzienlijk meer basis-schoolkinderen wonen. De minister kreeg van de Afdeling dan ook de opdracht om een nieuw besluit te nemen en hiermee rekening te houden. Ook in het nieuwe besluit heeft de minister echter niet goed onderbouwd waarom de gemeentes Westland en Maastricht niet vergelijkbaar zijn. Volgens de Afdeling zijn deze gemeentes dat wel. Daarom kan het belangstellingspercentage van Maastricht worden gebruikt bij de aanvraag van de stichting in Westland. Dat betekent dat aannemelijk is dat de school de stichtingsnorm zal halen, zodat de minister volgens de wet de school moet bekostigen.

## Openbaarmaking

### Uitspraak van 20 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:511

(De uitspraak van de rechtbank is, in strijd met artikel 8:78 Awb, niet in het openbaar uitgesproken. Er is geen reden om hieraan geen gevolgen te verbinden. Geen digitale procedure)

#### Samenvatting

Appellant betoogt dat de rechtbank in strijd met het bepaalde in artikel 8:78 van de Awb de uitspraak niet in het openbaar heeft gedaan. Dat blijkt volgens hem al uit de omstandigheid dat de rechtbankuitspraak vermeldt dat de uitspraak is gedaan in aanwezigheid van de griffier, terwijl er verder staat dat de griffier niet in staat was om de uitspraak te ondertekenen. Verder blijkt uit navraag bij de rechtbank dat de uitspraak niet in het openbaar is geschied. Ter zitting heeft hij toegelicht dat een medewerker van de rechtbank hem op 3 november 2017 desgevraagd telefonisch heeft medegedeeld dat de rechtbank de uitspraak niet in het openbaar zal uitspreken, maar dat de uitspraak uitsluitend aan zijn gemachtigde zal worden toegestuurd.

Artikel 8:78 van Awb luidt: “De uitspraak geschiedt in het openbaar.” In de uitspraak staat vermeld dat de beslissing in het openbaar is uitgesproken op 3 november 2017. Volgens vaste jurisprudentie gaat de Afdeling ervan uit dat indien in

de uitspraak is vermeld dat deze in het openbaar op een bepaalde datum is uitgesproken, daarvan dient te worden uitgegaan. De Afdeling heeft naar aanleiding van het betoog van appellant echter aanleiding gezien bij de rechtbank te informeren naar de wijze van openbaarmaking van de uitspraak. Een medewerker van de rechtbank heeft de door appellant beschreven werkwijze telefonisch aan de Afdeling bevestigd.

Aangezien de aangevallen uitspraak, anders dan daarin is vermeld, niet in het openbaar is uitgesproken, concludeert de Afdeling dat niet is voldaan aan artikel 8:78 van de Awb. Dat de griffier verhinderd was de uitspraak te ondertekenen is voor dit oordeel niet van belang. Er is geen reden om aan het niet openbaar maken van de aangevallen uitspraak geen gevolgen te verbinden. Het betreft hier een zaak waarin niet digitaal wordt geprocedeerd maar sprake is van een papieren dossier, dus van een procedure waarin al sinds jaar en dag uitspraken openbaar dienen te worden gemaakt.

Het hoger beroep is reeds hierom gegrond. Hetgeen voor het overige is aangevoerd tegen de aangevallen uitspraak heeft geen bespreking meer. De Afdeling zal de aangevallen uitspraak vernietigen en het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op bezwaar en het beroep tegen het besluit van 22 mei 2017 beoordelen in het licht van de daartegen aangevoerde beroepsgronden.

## Opiumwet

### Uitspraak van 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912

(Bij toepassing van zijn bevoegdheid om op grond van de Opiumwet over te gaan tot sluiting van een woning dient de burgemeester eerst aan de hand van de ernst en omvang van de overtreding de noodzaak van de sluiting te beoordelen. Als sluiting in beginsel noodzakelijk is, dient hij te beoordelen of de sluiting evenredig is)

#### Samenvatting

Bij toepassing door de burgemeester van de bevoegdheid om op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet over te gaan tot sluiting van een woning dient in de eerste plaats aan de hand van de ernst en omvang van de overtreding te worden beoordeeld in hoeverre sluiting noodzakelijk is ter bescherming van het woon- en leefklimaat. Bij aanwezigheid van meer dan 0,5 gram harddrugs of meer dan 5 gram softdrugs in een woning is het in beginsel aannemelijk dat de aangetroffen drugs deels of geheel bestemd waren voor verkoop, aflevering of verstrekking. Bij gebruikmaking van de bevoegdheid door de burgemeester bij een geringe overschrijding van deze hoeveelheden drugs dient te worden afgewogen of met een minder verstrekkende maatregel zoals een waarschuwing kan worden volstaan dan wel of sluiting als reparatoire maatregel is aangewezen ter bescherming van

het woon- en leefklimaat. In dat kader is van belang de soort drugs die in een woning is aangetroffen. In beginsel zal bij een handelshoeveelheid harddrugs de noodzaak om tot sluiting over te gaan groter zijn dan bij softdrugs. Die noodzaak zal in beginsel ook groter zijn in geval van recidive. Ook zal die noodzaak groter zijn als de betrokken woning in een voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijk ligt, omdat een zichtbare sluiting van dergelijke woningen voor bij die woningen betrokken drugscriminelen en voor buurtbewoners een signaal is dat de overheid optreedt tegen drugscriminaliteit.

In verband met de ernst en omvang van de overtreding is mede van belang of de aangetroffen drugs feitelijk in of vanuit de woning werden verhandeld. Uitgangspunt is dat als in een woning een handelshoeveelheid drugs wordt aangetroffen aangenomen mag worden dat de woning een rol vervult binnen de keten van drugshandel, hetgeen op zichzelf al een belang bij sluiting oplevert, ook als ter plaatse geen overlast of feitelijke drugshandel is geconstateerd. Met een sluiting wordt de bekendheid van een pand als drugs pand weggenomen en wordt de 'loop' naar het pand eruit gehaald, waarmee het pand aan het drugscircuit wordt onttrokken. Als blijkt dat de aangetroffen drugs niet in of vanuit de woning

werden verhandeld, kan in mindere mate sprake zijn van 'loop' naar de woning, wat de noodzaak om te sluiten minder groot kan maken.

Als sluiting van een woning in beginsel noodzakelijk wordt geacht, neemt dat niet weg dat de sluiting ook evenredig moet zijn. Het ontbreken van iedere betrokkenheid bij de overtreding kan maken dat de burgemeester niet in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken. Dat een bewoner de woning moet verlaten is op zichzelf geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan de burgemeester van sluiting moet afzien, maar dit wordt anders als de betrokkene een bijzondere binding heeft met de woning. Gelet op de vereiste evenredigheid dient de burgemeester verder te informeren naar de mogelijkheden van vervangende huisvesting. De gevolgen van een woningsluiting kunnen ook bijzonder zwaar zijn indien de betrokkene niet kan terugkeren in de woning, bijvoorbeeld omdat door de sluiting zijn huurcontract wordt ontbonden. De aanwezigheid van minderjarige kinderen is op zichzelf evenmin een bijzondere omstandigheid, maar tezamen met andere omstandigheden kan die aanwezigheid maken dat de burgemeester niet in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken.

## Referendum

### Uitspraak van 16 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:98

(De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hoefde niet te besluiten of er een referendum moest worden gehouden over het intrekken van de referendumwet)

#### Samenvatting

Tot juli 2018 kende Nederland in de Wet raadgevend referendum (Wrr) de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden een referendum te organiseren. In juli 2018 is de Intrekkingwet van de Wet raadgevend referendum in werking getreden. Daarmee verviel die mogelijkheid. De Intrekkingwet bepaalt, in afwijking van de Wrr, dat over de Intrekkingwet zelf geen referendum kan worden gehouden. Volgens Stichting Meer Democratie is dat in strijd met de Wrr en moet de minister expliciet een besluit nemen over het al dan niet houden van een referendum over de Intrekkingwet. Pas daarna kan de Intrekkingwet in werking treden, aldus de Stichting.

De Afdeling volgt de Stichting hierin niet. Eén van de uitgangspunten van het Nederlandse staatsrecht is dat een



latere wet boven een eerdere wet gaat. Een ander uitgangspunt is dat een bijzondere wet boven een algemene wet gaat. Zonder deze uitgangspunten zou de wetgever sommige wetten nooit meer kunnen veranderen.

De Wrr is een gewone wet, die ook met een gewone wet als de Intrekkingwet kan worden ingetrokken. De Wrr heeft geen afwijkende, hogere status, die noopt tot een ander oordeel. Dat betekent dat bij een latere wet (de Intrekkingwet) kan worden afgeweken van de regels over referenda die in een eerdere wet (Wrr) staan. Dat is in dit geval ook gebeurd en dat is staatsrechtelijk toelaatbaar. Het is niet aan de rechter om de politieke keuze van de wetgever te doorbreken. Daarom kon de minister ook niet meer besluiten of er een referendum moest worden gehouden over de Intrekkingwet en is het beroep van Stichting Meer Democratie ongegrond.

## Schadevergoeding

### Uitspraak van 5 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1823

(Een beslissing op een bezwaarschrift als bedoeld in de Awb is altijd een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van die wet. De afwijzing van een civiele aansprakelijkstelling is geen besluit als bedoeld in die bepaling. Dit betekent dat het daartegen gemaakte bezwaar terecht niet-ontvankelijk is verklaard. Een beroep bij de bestuursrechter moet soms mede worden opgevat als een verzoek als bedoeld in artikel 8:88 van de Awb)

#### Samenvatting

Op 27 januari 2016 heeft de rechtbank Noord-Nederland, sector civiel, vonnis gewezen in een geschil tussen belanghebbende en – voor zover hier van belang – de gemeente Slochteren. Het geschil betrof de teruglevering van gronden door – onder meer – de gemeente Slochteren aan belanghebbende. De rechtbank heeft belanghebbende gedeeltelijk in het gelijk gesteld en – onder meer – de gemeente Slochteren veroordeeld tot vergoeding van € 2.000,00 in verband met buitengerechtelijke kosten en van € 3.537,36 in verband met door belanghebbende gemaakte proceskosten. Tegen dit vonnis is geen hoger beroep ingesteld. Belanghebbende heeft het college van burgemeester en wethouders van Slochteren vervolgens aansprakelijk gesteld voor een bedrag van € 60.000,00 aan door hem gemaakte juridische kosten. Volgens hem heeft het college zich schuldig

gemaakt aan contractbreuk en onrechtmatige overheidsdaad omdat het het vonnis van de rechtbank niet (volledig) heeft uitgevoerd.

Het college heeft deze aansprakelijkstelling afgewezen. Het hiertegen gerichte bezwaar heeft het college niet-ontvankelijk verklaard omdat het hier gaat om een privaatrechtelijke aangelegenheid waartegen geen bezwaar openstaat.

De rechtbank heeft vastgesteld dat het besluit op bezwaar is genomen inzake vergoeding wegens (beweerdelijk) onrechtmatig bestuurshandelen. Volgens haar kan er bij de bestuursrechter geen beroep worden ingesteld tegen het bestreden besluit en is de bestuursrechter onbevoegd. Daarom is de bestuursrechter evenmin bevoegd kennis te nemen van het verzoek van belanghebbende om het college te veroordelen tot vergoeding van schade die hij lijdt of zal lijden als gevolg van (een andere onrechtmatige handeling ter voorbereiding van) het bestreden besluit, aldus de rechtbank.

De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het besluit op bezwaar een besluit inzake vergoeding wegens (beweerdelijk) onrechtmatig bestuurshandelen als bedoeld in artikel 8:4, eerste lid, aanhef en onder f, van de Awb is, waartegen geen beroep openstaat. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 24 januari 1995, *JB* 1995/101), behelst een beslissing op een bezwaarschrift als bedoeld in de Awb als zodanig een publiekrechtelijke rechtshandeling en is deze

zonder meer aan te merken als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van die wet, waartegen beroep openstaat. Gelet hierop heeft de rechtbank zich ten onrechte onbevoegd geacht om kennis te nemen van het beroep.

De brief waarin het college de civiele aansprakelijkstelling afwijst, is geen besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, nu deze beslissing geen publiekrechtelijke rechtshandeling inhoudt. Dit betekent dat daartegen geen bezwaar openstond en dat het college het bezwaar om die reden terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Het beroep van belanghebbende kan mede worden opgevat als een verzoek aan de bestuursrechter om het college op grond van artikel 8:88 van de Awb te veroordelen tot vergoeding van de schade die hij stelt te hebben geleden. Dit verzoek moet worden afgewezen, nu de door belanghebbende gestelde schade het gevolg is van de civiele procedure die hij tegen de gemeente Slochteren heeft gevoerd en geen sprake is van een onrechtmatig besluit of een andere onrechtmatige handeling ter voorbereiding van een onrechtmatig besluit.

Belanghebbende kan de door hem gestelde kosten dus niet vergoed krijgen door middel van een procedure bij de bestuursrechter. Ook kan aan bespreking van wat hij heeft aangevoerd over de teruglevering van de gronden in een bestuursrechtelijke procedure niet worden toegekomen. Voor zover belanghebbende dit in een gerechtelijke procedure aan de orde wil stellen, dient hij zich te wenden tot de burgerlijke rechter.

## Subsidie

### Uitspraak van 13 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:413

(Ook voor subsidieverlening door een b-orgaan is een wettelijk voorschrift als bedoeld in artikel 4:23, eerste lid, Awb vereist)

#### Samenvatting

De Stichting Openbare Bibliotheek Eindhoven heeft beroep ingesteld tegen een besluit van de Stichting Cultuur Eindhoven (SCE), omdat zij het met de zogenoemde solidariteitskorting op de door haar aangevraagde subsidie niet eens is. De Afdeling komt aan de inhoudelijke bezwaren van de bibliotheek niet toe. Weliswaar is SCE een bestuursorgaan in de zin van de Awb, maar er is geen wettelijk voorschrift op grond waarvan SCE subsidie kan verlenen, zoals artikel 4:23 Awb vereist. SCE is, als stichting naar burgerlijk recht, geen a-orgaan. SCE kan echter wel een b-orgaan zijn, voor zover SCE met enig openbaar gezag is bekleed. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraken van de grote kamer van 17 september 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3379 en ECLI:NL:RVS:2014:3394) is bepalend of aan het betrokken orgaan van een privaatrechtelijke rechtspersoon een publiekrechtelijke bevoegdheid tot het eenzijdig bepalen van de rechtspositie van andere rechtssubjecten is toegekend. Openbaar gezag kan in beginsel slechts bij wettelijk voorschrift worden toegekend. Als een daartoe strekkend wettelijk voorschrift ontbreekt, is een orgaan van een

privaatrechtelijke rechtspersoon in beginsel geen bestuursorgaan. Bij organen van privaatrechtelijke rechtspersonen die geldelijke uitkeringen of op geld waardeerbare voorzieningen aan derden verstrekken, kan zich evenwel een uitzondering op deze regel voordoen. Deze uitzondering doet zich voor, aldus deze uitspraken van de Afdeling van 17 september 2014, als aan twee cumulatieve vereisten, het financiële en het inhoudelijke vereiste, is voldaan.

Aan het financiële vereiste is voldaan, nu de door SCE op grond van de Subsidieregeling verstrekte subsidies in overwegende mate worden gefinancierd door de gemeente Eindhoven. Ook aan het inhoudelijke vereiste is voldaan, nu de inhoudelijke criteria voor het verstrekken van de cultuursubsidies door SCE in beslissende mate worden bepaald door een of meer bestuursorganen van de gemeente. SCE is derhalve een bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, Awb (b-orgaan).

Er is echter geen wettelijk voorschrift op grond waarvan SCE subsidie kan verlenen.

Ook als de Subsidieregeling op grond waarvan SCE subsidies verstrekt aangemerkt moet worden als beleidsregel, is daarmee niet voldaan aan het vereiste van artikel 4:23, eerste lid, van de Awb. Een beleidsregel kan geen regelgevende bevoegdheid voor een bestuursorgaan in het leven roepen. Daarvoor is een wet in formele zin of een algemeen verbindend voorschrift als een gemeentelijke verordening vereist.

Nu in het geval van SCE van een wettelijk voorschrift als bedoeld in artikel 4:23, eerste lid, van de Awb geen sprake is en vast staat dat zich geen van de in het derde lid van dat artikel genoemde uitzonderingen voordoet op grond waarvan een subsidie kan worden verstrekt zonder een wettelijk voorschrift, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat SCE niet bevoegd was subsidie te verlenen.

#### **Uitspraak van 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:595**

(Subsidieregeling voorziet in subsidiëring van alleen het gemeentelijk zwembad en is daarom een beschikking en geen algemeen verbindend voorschrift. Concurrerende zwemschool die met haar beroep een ‘gelijk speelveld’ voor de beide zwembaden wil bereiken, is belanghebbende. Subsidieregeling ontbeert de vereiste wettelijke grondslag. Bij alsnog op grond van de subsidieverordening vast te stellen nadere regels over subsidiëring moet voldoen aan de rechtsnorm dat aan potentiële gegadigden bij de verdeling van de beschikbare subsidie ruimte moet worden geboden om mee te dingen naar die subsidie)

#### **Samenvatting**

Appellante exploiteert een sportschool met een zwembad. Zij heeft het college van burgemeester en wethouders om subsidie voor haar zwemschool gevraagd. Het college heeft

de aanvraag afgewezen omdat geen subsidieregeling als bedoeld in artikel 4:23, eerste lid, Awb is vastgesteld, op grond waarvan subsidie aan appellante kan worden verstrekt. De geldende subsidieregeling laat slechts ruimte om aan het gemeentelijk zwembad subsidie toe te kennen. De Afdeling merkt in navolging van de rechtbank de subsidieregeling aan als een beschikking als bedoeld in artikel 1:3, tweede lid, Awb en niet als een algemeen verbindend voorschrift. Het standpunt van het college dat appellante mogelijk bezwaar kan maken tegen latere subsidiebeschikkingen maakt dit niet anders.

Appellante is belanghebbende, omdat aannemelijk is dat zij in hetzelfde marktsegment werkzaam is als de stichting die het gemeentelijk zwembad exploiteert.

Appellante kan met het instellen van beroep tegen de subsidieregeling niet bereiken dat subsidie aan haar wordt verstrekt. Zij stelt echter dat zij met het beroep wil bereiken dat een ‘gelijk speelveld wordt gecreëerd’. Bij de tariefstelling van het zwemonderwijs moet appellante rekening houden met de volledige kostprijs, terwijl dit niet geldt voor de stichting die subsidie ontvangt. Aangezien bij het slagen van het beroep tegen de subsidieregeling geen subsidie aan de stichting kan worden verstrekt, kan appellante met haar beroep in zoverre het door haar gewenste doel bereiken, zodat zij belang heeft bij de beoordeling daarvan.

Artikel 3 van de Algemene subsidieverordening verplicht het college om in nadere regels de te subsidiëren activiteiten te bepalen. De subsidieregeling bevat niet zodanige regels, maar is een beschikking. Met de vaststelling van de subsidieregeling is dus geen uitvoering gegeven aan artikel 3 van de verordening. Nu voorts niet is gebleken dat een ander wettelijk voorschrift is vastgesteld op grond waarvan het college deze beschikking kan nemen, is de rechtbank terecht, zij het op andere gronden, tot het oordeel gekomen dat deze een wettelijke grondslag ontbeert.

Gelet op het feit dat een subsidieregeling als bedoeld in artikel 3 van de Algemene subsidieverordening ontbreekt, bestaat geen mogelijkheid om het geschil finaal te beslechten. Voor zover alsnog een subsidieregeling in die zin wordt vastgesteld, wijst de Afdeling op de in haar uitspraak van 2 november 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2927](#), neergelegde rechtsnorm. Die strekt ertoe dat bij de verdeling van schaarse vergunningen door het bestuur op enigerlei wijze aan (potentiële) gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare vergunning(en) mee te dingen. Zoals eerder is overwogen (uitspraak van 11 juli 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2310](#)), is deze rechtsnorm ook van toepassing bij de verdeling van schaarse subsidiemiddelen.

## Verhouding bestuursrecht/strafrecht

### Uitspraak van 19 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1951

(De korpschef van politie heeft een beoordeling gemaakt die geen relevante verschillen vertoont met de door de strafrechter te verrichten beoordeling of betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit. De korpschef heeft dan ook feitelijk vastgesteld dat betrokkene zich hieraan schuldig heeft gemaakt. Hij heeft daarmee de onschuldpresumptie geschonden)

#### Samenvatting

De reikwijdte van de in artikel 6, tweede lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden neergelegde onschuldpresumptie is niet beperkt tot strafrechtelijke procedures, maar kan zich in voorkomend geval uitstrekken tot een bestuursrechtelijke procedure, indien de geschilpunten in de bestuursrechtelijke procedure voortvloeien uit en samenhangen met een strafrechtelijke procedure. Deze situatie kan zich voordoen tijdens een strafrechtelijke procedure alsook na het staken van de strafrechtelijke procedure of na een vrijspraak. Het hangt af van de in de bestuursrechtelijke procedure gebruikte bewoordingen of een zodanige band bestaat tussen die procedure en de strafrechtelijke procedure dat artikel 6, tweede lid, van het EVRM ook in de bestuursrechtelijke

procedure van toepassing is. Schending van de onschuldpresumptie is aan de orde indien een oordeel wordt gegeven over de schuld van iemand die is aangeklaagd ter zake van het plegen van een strafbaar feit voordat de schuld van die persoon in de strafrechtelijke procedure is komen vast te staan. Alleen het uitspreken van een vermoeden dat iemand schuldig is aan het strafbare feit waarvoor hij is aangeklaagd, levert geen schending van de onschuldpresumptie op.

In zijn besluit tot intrekking van toestemming tot het laten verrichten van beveiligingswerkzaamheden heeft de korpschef van politie zijn standpunt dat betrokkene buitensporig geweld heeft gebruikt nagenoeg uitsluitend gebaseerd op processen-verbaal en ander bewijsmateriaal uit de strafrechtelijke procedure. Daardoor hangen de geschilpunten in de bestuursrechtelijke procedure samen met de strafrechtelijke procedure en strekt de reikwijdte van artikel 6, tweede lid, van het EVRM zich uit tot deze bestuursrechtelijke procedure. In zijn besluiten heeft de korpschef beoordeeld of betrokkene buitenproportioneel geweld heeft gebruikt. Deze beoordeling vertoont geen relevante verschillen met de door de strafrechter te verrichten beoordeling of hij zich schuldig heeft gemaakt aan mishandeling. De korpschef heeft dan ook feitelijk vastgesteld dat betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan het strafbare feit mishandeling. Ten tijde van de besluiten van de korpschef

was in de strafrechtelijke procedure nog niet komen vast te staan dat betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan mishandeling. Daarom heeft de korpschef de onschuldpresumptie geschonden door het standpunt in te nemen dat betrokkene buitenproportioneel geweld heeft gebruikt. De korpschef dient een nieuw besluit te nemen op het tegen de intrekking gemaakte bezwaar.

### Uitspraak van 24 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2539

(Indien de minister zijn besluit tot weigering van een verklaring omtrent het gedrag baseert op een in het Justitieel Documentatie Systeem op naam van de aanvrager vermeld strafbaar feit, dient een latere uitspraak van de strafrechter over dat feit bij de beoordeling van dat besluit te worden betrokken)

#### Samenvatting

Indien een bestuursorgaan vooruitlopend op het oordeel van de strafrechter feiten uit een strafdossier aan een besluit ten grondslag legt, kan de uitkomst van de strafzaak nader licht werpen op die feiten en om die reden bij de beoordeling van het besluit worden betrokken. Anders dan uit eerdere uitspraken van de Afdeling kan worden afgeleid, geldt dit ook voor besluiten over de afgifte van een VOG. Indien de minister zijn besluit baseert op een in het Justitieel Documentatie Systeem op naam van de aanvrager vermeld

strafbaar feit, houdt dat een aanname in dat de aanvrager een strafbaar feit heeft gepleegd of vermoedelijk heeft gepleegd. Een latere uitspraak van de strafrechter over dat feit is dan ook een bewijsstuk met betrekking tot het feitencomplex waarop het besluit is gebaseerd.

Dit neemt niet weg dat de minister in beginsel mag uitgaan van hetgeen in het JDS is vermeld. Daarbij is van belang dat de weigering om een VOG af te geven een bestuursrechtelijk instrument is dat een preventief doel dient en geen oplegging van een sanctie inhoudt, zodat de weigering van een VOG op de enkele verdenking van een strafbaar feit mag worden gebaseerd. Indien echter de betrokkene een in het JDS opgenomen vermelding gemotiveerd betwist, bijvoorbeeld door te wijzen op een in beroep of hoger beroep gegeven vrijspraak, zal de minister nader moeten motiveren waarom desondanks sprake was van een redelijke verdenking van een strafbaar feit. Dit kan hij doen aan de hand van stukken uit het strafdossier. Een vrijspraak hoeft daar niet altijd aan af te doen, bijvoorbeeld als de vrijspraak ongemotiveerd is. Dat een vermelding in het JDS achteraf onvoldoende kan blijken te zijn om aan de weigering van een VOG ten grondslag te leggen, is een omstandigheid die voor risico van de minister behoort te komen.

## Vertrouwensbeginsel

### Uitspraak van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1694

(Toepassing vertrouwensbeginsel in het omgevingsrecht.  
Uitspraak naar aanleiding van een conclusie van de staatsraad  
advocaat-generaal)

#### Samenvatting

Last onder dwangsom om onder meer een dakterras te verwijderen en verwijderd te houden. Vermeende toezeggingen bouwinspecteur en andere ambtenaren. Staatsraad-advocaat generaal is gevraagd in zijn conclusie in te gaan op de vraag wanneer uitlatingen namens een overheidsorgaan het gerechtvaardigde vertrouwen kunnen wekken dat het overheidsorgaan geen herstelsanctie (zoals een dwangsom of bestuursdwang) zal opleggen. De Afdeling volgt conclusie waarin drie stappen uiteen worden gezet die de bestuursrechter moet doorlopen als hij moet beoordelen of door of namens een overheidsorgaan vertrouwen is gewekt en, zo ja, of dan toch een herstelsanctie mag worden opgelegd.

De eerste stap. Er moet meer de nadruk worden gelegd op hoe een uitlating bij een redelijk denkende burger overkomt en minder op wat het bestuursorgaan daarmee bedoelde. Dat geldt ook voor de gedraging. Om aan te nemen dat een toezegging is gedaan, dient degene die zich beroept op het vertrouwensbeginsel aannemelijk te maken dat sprake is van uitlatingen en/of gedragingen van ambtenaren die bij de betrokkene redelijkerwijs de indruk wekken van een welbewuste standpuntbepaling van het bestuur over de manier waarop in zijn geval een bevoegdheid al dan niet zal worden uitgeoefend. Daarbij volgt de Afdeling de staatsraad advocaat-generaal waar hij opmerkt, dat het van belang is dat de betrokkene te goeder trouw is, wat betekent dat de betrokkene alleen een beroep kan doen op het vertrouwensbeginsel indien hij de in het kader van een toezegging relevante feiten en omstandigheden correct heeft weergegeven. De betrokkene komt geen geslaagd beroep toe op het vertrouwensbeginsel indien hij beseft of had moeten beseffen dat de uitlating van de ambtenaar ging over een beslissing die buiten de bevoegdheid van het bestuursorgaan lag, of anderszins in strijd was met de toepasselijke rechtsregels. Hierbij is van belang dat op degene die een beroep op het vertrouwensbeginsel doet een onderzoeks- plicht rust. De welbewuste standpuntbepaling zal doorgaans

in een schriftelijk stuk zijn vastgelegd. Ook zonder schriftelijk stuk kan de uitlating en/of gedraging aannemelijk zijn, waarbij van belang kan zijn of het bestuursorgaan de gestelde uitlating en/of gedraging niet of onvoldoende betwist. Bij de vraag of een toezegging is gedaan, speelt ook de deskundigheid van de betrokkene een rol. Om een toezegging aan te nemen, dient de uitlating en/of gedraging in ieder geval toegesneden te zijn op de concrete situatie. Algemene voorlichting of uitlatingen over een ander geval of jegens derden zijn niet aan te merken als een toezegging. Ook is er geen sprake van een toezegging als er uitdrukkelijk over het concrete geval aan de betrokkene een voorbehoud is gemaakt. De Afdeling doelt hiermee niet op de algemene en (dus) ongerichte disclaimers bij een uitlating.

De tweede stap. In het kader van de vraag of een toezegging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend, is een verschuiving nodig van het bestuurlijke naar het burgerperspectief. De Afdeling zal thans ook in gevallen waarin niet uitdrukkelijk is aangegeven dat de toezegging namens het bevoegde orgaan wordt gedaan, minder de nadruk leggen op de precieze bevoegdheidsverdeling. Ook in

die gevallen kan een toezegging worden toegerekend aan het bevoegde orgaan, indien de betrokkene op goede gronden mocht veronderstellen dat degene die de toezegging heeft gedaan de opvatting van het bevoegde orgaan vertolkte. De Afdeling wijst in dit verband op het voorbeeld dat, indien een wethouder met een bepaalde portefeuille de indruk wekt dat hij de opvatting van het college vertolkt en op het terrein van zijn portefeuille toezeggingen doet, terwijl het voor de betrokkene niet eenvoudig kenbaar is dat deze wethouder daartoe niet bevoegd is en niemand hem daar op wijst, het college zich niet met succes kan beroepen op de onbevoegdheid van de wethouder om een dergelijke toezegging te doen. De Afdeling is verder van oordeel dat ook een inspecteur bouw- en woningtoezicht, en daarnaast ook een medewerker van de afdeling vergunningverlening of de afdeling handhaving, een toezegging kan doen over een onderwerp dat zijn werkgebied betreft, die aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Toezeggingen van medewerkers die in zijn algemeenheid slechts algemene informatie behoren te verstrekken, zoals een balie-medewerker, kunnen naar het oordeel van de Afdeling evenwel niet aan het bevoegde orgaan worden toegerekend.

De derde stap. Het vertrouwensbeginsel brengt niet met zich dat gerechtvaardigde verwachtingen altijd moeten worden gehonoreerd. Daartoe is vereist dat bij afweging van de betrokken belangen, waarbij het belang van degene bij wie de gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt zwaar weegt, geen zwaarder wegende belangen aan het honoreren van de verwachtingen in de weg staan. Die zwaarder wegende belangen kunnen zijn gelegen in strijd met de wet, het algemeen belang en meer specifiek, veel voorkomend in het omgevingsrecht, belangen van derden. Het algemeen belang dat gediend is bij handhaving weegt in zijn algemeenheid weliswaar zwaar maar, indien een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel wordt gedaan, hoeft dit niet doorslaggevend te zijn, als er geen concrete bedreigde belangen van enige betekenis aangewezen kunnen worden. Indien er zwaarder wegende belangen in de weg staan aan honorering van het gewekte vertrouwen kan voor het bestuursorgaan de verplichting ontstaan om de schade die er zonder het vertrouwen niet geweest zou zijn te vergoeden als onderdeel van diezelfde besluitvorming.

## Wegenverkeerswet 1994

### Uitspraak van 31 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2620

(De RDW had een voor het voertuig door een andere Lidstaat afgegeven kentekenbewijs moeten erkennen en op grond van artikel 48, tweede lid, van de Wvw 1994 tot inschrijving van het voertuig in het Nederlandse kentekenregister moeten overgaan)

#### Samenvatting

Een ondernemer heeft een aanvraag ingediend voor afgifte van een kentekenbewijs voor een Fiat 500, waarvoor al een Portugees kentekenbewijs was afgegeven. De RDW heeft deze aanvraag afgewezen, omdat sprake is van een onvolledig Europees typegoedkeuringsnummer (ETG-nummer). Daarnaast blijkt uit het kentekenbewijs dat het voertuig op 27 februari 2017 voor het eerst in een EU-lidstaat is geregistreerd op basis van dit onvolledige ETG-nummer. Op deze datum was de geldigheidsperiode van de ETG ruimschoots verstreken.

In deze zaak gaat het om de vraag of de RDW het door de autoriteiten van een andere lidstaat afgegeven kentekenbewijs had moeten erkennen en daarom de aanvraag om een Nederlands kentekenbewijs had moeten inwilligen.

Richtlijn 1999/37/EG van de Kentekenbewijzenrichtlijn geeft regels over de erkenning van een in een andere lidstaat voor een voertuig afgegeven kentekenbewijs door een andere lidstaat en over de identificatie van een voertuig.

In het arrest van 24 januari 2019 (RDW e.a., C-326/17, [ECLI:EU:C:2019:59](#)) heeft het Hof van Justitie onder punt 46 overwogen dat uit de bewoordingen zelf van artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn volgt dat dit artikel de lidstaten geen beoordelingsmarge laat wat betreft de naleving van het beginsel van erkenning van kentekenbewijzen van voertuigen. Het Hof heeft geoordeeld dat de Kentekenbewijzenrichtlijn de lidstaten geen mogelijkheid verleent om bij de inschrijving van een eerder in een andere lidstaat ingeschreven voertuig een ander bewijs dan het kentekenbewijs te verlangen (punt 47).

Verder heeft het Hof onder punt 48 overwogen dat een lidstaat een eerder in een andere lidstaat geregistreerd voertuig vóór inschrijving mag identificeren en daartoe mag vereisen dat het voertuig wordt gepresenteerd en materieel wordt gecontroleerd, teneinde te verifiëren of dat voertuig daadwerkelijk aanwezig is op zijn grondgebied en overeenkomt met de op het kentekenbewijs vermelde gegevens. Een dergelijke presentatie is door het Hof aangemerkt als een eenvoudige administratieve formaliteit,

die geen extra controle inhoudt maar inherent is aan de afhandeling van de inschrijvingsaanvraag en aan het verloop van de procedure (punt 49).

Bij de aanvraag voor inschrijving van de Fiat 500 in het Nederlandse kentekenregister is een geldig Portugees kentekenbewijs overgelegd. Verder staat vast dat de identificatie van de Fiat 500 niet aan de orde is. Daarom stond het de RDW niet vrij een eigen onderzoek in te stellen naar de goedkeuring van het aangeboden voertuig. Een dergelijk onderzoek is niet aan te merken als een eenvoudige administratieve formaliteit die geen extra controle inhoudt en slechts dient om het aangeboden voertuig te identificeren. De RDW had het Portugees kentekenbewijs daarom moeten erkennen en op grond van artikel 48, tweede lid, van de Wvw 1994 tot inschrijving van het voertuig in het kentekenregister moeten overgaan.

## Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

### Uitspraak van 10 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2352

(De minister heeft vragen van de Afdeling over de afwijzing van een verzoek om afschrift van stukken niet beantwoord en gevraagde voorbeelden niet gegeven. Hierdoor bemoeilijkt de minister de rechterlijke controle waarin de wet uitdrukkelijk voorziet)

#### Samenvatting

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een verzoek om afschrift van de verslagen van het MT van de Binnenlandse Veiligheidsdienst (thans de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst) gedeeltelijk afgewezen. Naar aanleiding van een eerdere uitspraak van de Afdeling heeft de minister bij nader besluit aangegeven in welke gevallen hij passages heeft weggelakt wegens bronbescherming of omdat hieruit het actuele kennisniveau of een actuele werkwijze van de dienst kan worden afgeleid. De Afdeling heeft de minister gevraagd aan de hand van voorbeelden een uitleg te geven waarom de gegeven algemene motivering in het concrete geval opgaat. In reactie hierop heeft de minister wederom in het algemeen aangegeven waarom bepaalde gegevens moeten worden geweigerd. Hij heeft geen concrete voorbeelden gegeven uit de geheime stukken. De minister had met een beroep op

artikel 8:29 van de Awb een concreet antwoord kunnen geven op de gestelde vragen indien toezending van zijn reactie op de vragen van de Afdeling aan de verzoeker op bezwaren zou stuiten. Nu de minister dit niet heeft gedaan, kan de Afdeling niet controleren of het besluit voldoende is gemotiveerd. De gerichte bevraging door de Afdeling kwam tot stand nadat de minister drie keer in de gelegenheid was gesteld de motivering van zijn besluit te verbeteren en de Afdeling had geconstateerd dat de gegeven motivering tekortschoot. Door de gestelde vragen niet te beantwoorden en geen voorbeelden te noemen, ook niet vertrouwelijk, bemoeilijkt de minister de rechterlijke controle waarin de wet uitdrukkelijk voorziet. De weigering van bepaalde gegevens wordt vernietigd, omdat de minister deze niet deugdelijk heeft gemotiveerd.

### Uitspraak van 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2951

(De minister heeft de afwijzing van het verzoek om kennisneming van bij de AIVD aanwezige gegevens over de Hofstad taps ontoereikend gemotiveerd)

#### Samenvatting

Appellant, een journalist die onderzoek doet naar de moord op Theo van Gogh, heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzocht alle documenten met betrekking tot de zogenoemde Hofstad taps openbaar te maken. De Hofstad taps zijn opnames die zijn gemaakt in een

pand aan de Antheunisstraat te Den Haag van leden van de zogenoemde Hofstad groep. Mohammed B., de moordenaar van Van Gogh, was lid van de Hofstad groep. De minister heeft dit verzoek gedeeltelijk afgewezen, omdat de documenten informatie bevatten over bronnen, actueel kennisniveau en persoonsgegevens van derden.

De minister heeft ter zitting van de Afdeling een algemene toelichting gegeven op de weigeringsgronden. Deze algemene toelichting van de minister biedt meer inzicht in de wijze waarop de minister de weigeringsgronden in het algemeen toepast, maar biedt geen inzicht in de wijze waarop deze weigeringsgronden in dit concrete geval zijn toegepast. Dit inzicht had moeten worden geboden in de brief van de minister waarbij hij heeft gereageerd op het verzoek van de Afdeling om door haar geformuleerde vragen over de motivering van de weigering volledig en toegespitst op de vermelde documenten te beantwoorden, van welke brief slechts de Afdeling kennis heeft kunnen nemen. De Afdeling stelt vast dat de minister de gestelde vragen weliswaar heeft beantwoord, maar daarbij niet veel concreter is geworden. Hij heeft steeds volstaan met een algemene uiteenzetting van de weigeringsgronden bronbescherming en actuele werkwijze, zonder daarbij aan te geven hoe deze uiteenzetting zich verhoudt tot de inhoud van de documenten. Als de minister zich beroept op deze weigeringsgronden, mag van hem worden verlangd dat hij per document of onderdeel daarvan aangeeft welke bron is beschermd en/of welke werkwijze



wordt beschermd, en zo nodig waarom die bron en/of die werkwijze bescherming behoeven. Door te volstaan met een algemene uiteenzetting is nog steeds niet inzichtelijk waarom de nationale veiligheid in gevaar wordt gebracht als appellant kennis neemt van de documenten.

Voorts bestaat twijfel of de Afdeling kennis heeft kunnen nemen van alle tapverslagen die er zijn. De minister heeft te kennen gegeven dat alles uit het archief van de AIVD is overgelegd, maar de Afdeling is er niet van overtuigd dat er niet meer is van vóór de moord. Hetgeen uit toezichtsrapporten van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten en de inhoud van de documenten naar voren komt laat zich niet goed rijmen met de beperkte omvang van de aan de Afdeling verstrekte tapverslagen van vóór de moord.

## Wet openbaarheid van bestuur

### Uitspraak van 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899

(Sms- en WhatsApp-berichten vallen onder de reikwijdte van de Wob)

#### Samenvatting

De Afdeling is van oordeel dat sms- en WhatsAppberichten als object onder de documentdefinitie in artikel 1, aanhef en onder a, van de Wet openbaarheid van bestuur vallen in die zin dat het gaat om “een schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat”. Het is juist dat de aard van sms- en WhatsApp-berichten over het algemeen informeel en vluchtig is. De Afdeling volgt echter niet het standpunt van de minister dat gelet op de aard ervan sms- en WhatsApp-berichten niet onder de Wob zouden vallen, omdat uit de parlementaire geschiedenis niet blijkt dat de aard van het materiaal een rol speelt bij de vraag of een gegevensdrager een document bevat in de zin van de Wob.

De techniek van opslaan is niet bepalend voor de vraag of de Wob wel of niet van toepassing is. Of een digitaal document nu opgeslagen is op een harde schijf, een eigen dan wel

externe server of in de cloud, het gaat nog steeds om documenten “van” het bestuursorgaan. Voor de vraag of documenten berusten bij een bestuursorgaan, is niet alleen de fysieke aanwezigheid van het document van belang. Het document moet ook bestemd zijn voor het bestuursorgaan als zodanig. Zowel sms- en WhatsApp-berichten die staan op telefoons van bestuurders of ambtenaren met abonnement op naam van het bestuursorgaan als berichten die staan op privételefoons van bestuurders of ambtenaren vallen onder de term “berusten onder” in de zin van de Wob, wanneer de inhoud van de berichten een bestuurlijke aangelegenheid betreft. In het geval dergelijke berichten op werktelefoons staan, berusten deze berichten al bij het bestuursorgaan. In het geval van privételefoons zijn dergelijke berichten bestemd voor het bestuursorgaan als zodanig en behoren de berichten te berusten bij het bestuursorgaan. Van het bestuursorgaan mag daarom worden verwacht dat het al het redelijkerwijs mogelijke doet om deze documenten alsnog te achterhalen. Een andere opvatting brengt met zich dat de toepassing van de Wob, anders dan de wetgever blijkens de wetgeschiedenis heeft beoogd, mede bepaald wordt door de concrete gegevensdragers waarop de informatie staat hetgeen ongewenst wordt geacht en willekeurig is in uitwerking.

