

# Jurisprudentieoverzicht 2016

## 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 2016 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak ook weer uitspraken gedaan die een belangrijke bijdrage leveren aan de jurisprudentie. Het jurisprudentieoverzicht 2016 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 2016. Het jaarverslag vindt u op [jaarverslag.raadvanstate.nl](http://jaarverslag.raadvanstate.nl).

### Colofon

Tekst: Raad van State – Den Haag

Ontwerp en opmaak: Xerox/OBT – Den Haag

Website Jaarverslag 2016: [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 2017

# Inhoudsopgave

## Ruimtelijke-ordeningskamer

Belanghebbende	5
Besluit	6
Bestemmingsplan	8
Bestuurlijke lus	10
Crisis- en herstelwet	11
Procedure	11
Provinciale verordening	12
Recht van de Europese Unie	13
Relativiteitsvereiste	14
Termijn	17

## Vreemdelingenkamer

Aanvraag	19
Asiel	19
Besluit	21
Betalingsonmacht griffierecht	22
Bewaring	22
Boete	24
Opvang	26
Recht van de Europese Unie	27
Toetsing	28
Voorlopige voorzieningen	29

## Algemene kamer

Aanvraag	32
Belanghebbende	32
Beleidsregels	36
Bescherming persoonsgegevens	37
Beslistermijn	38
Besluit	38
Bijdrageheffing	39
Boete	40
EVRM	42
Gezondheidszorg	43
Griffierecht en betalingsonmacht	44
Handhaving	45
Herhaalde aanvraag	48
Horen	50
Ingebrekestelling	51
Invordering	51
Misbruik van recht	52
Onderwijs	52
Ontvankelijkheid	53
Openbaarheid	55
Openbare orde	55
Passeren gebreken	56

Planschade	56
Recht van de Europese Unie	57
Rechtsbijstand	58
Relativiteitsvereiste	58
Schaarse vergunningen	60
Specialiteitsbeginsel	61
Subsidie	61
Termijn	62
Toeslagen	63
Toetsing	64
Verzet	64
Weigering gemachtigde	64
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)	65

# Ruimtelijke- ordeningskamer

## Belanghebbende

### Uitspraak van 16 maart 2016,

ECLI:NL:RVS:2016:709

(Beoordeling belanghebbendheid bij besluit over windturbinepark)

#### Samenvatting

Besluit tot vaststelling rijksinpassingsplan “Windpark Krammer” alsmede enkele uitvoeringsbesluiten. Een van de appellanten woont op ongeveer 2 km van het plangebied. Tevens heeft hij op ongeveer dezelfde afstand van het plangebied gronden in eigendom waarop hij een woningbouwproject wil realiseren. Vanwege het open landschap is aannemelijk dat hij zicht zal hebben op de in het plangebied voorziene windturbines. Dit enkele feit is echter niet voldoende voor het oordeel dat het belang van appellant rechtstreeks bij de vaststelling van het plan is betrokken. Voor dat oordeel is vereist dat de windturbines een zodanige ruimtelijke uitstraling hebben dat zij van invloed zijn op het woon- en leefklimaat van appellant. Gelet op de maximale tiphoogte van de windturbines van 180 m in verhouding tot de afstand tot de woning en de gronden van appellant acht de Afdeling hinder als gevolg van geluid of slagschaduw dan wel externe veiligheidsrisico's uitgesloten. Verder is het gevolg voor het uitzicht van appellant te beperkt om op deze grond een beïnvloeding van het woon- en leefklimaat aanwezig te achten. Om deze redenen is de ruimtelijke uitstraling van de windturbines te beperkt voor het oordeel dat het belang van

appellant rechtstreeks bij de vaststelling van het plan is betrokken. Zijn beroep is niet-ontvankelijk.

### Uitspraak van 27 juli 2016,

ECLI:NL:RVS:2016:2098

(Degene die de weigering van een vergunningaanvraag nastreeft, die strekt tot legalisering van een bestaande situatie, heeft belang bij de behandeling van zijn beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op die aanvraag)

#### Samenvatting

Beroep tegen niet tijdig beslissen op aanvraag om vergunning van *ENCI* op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998). Anders dan volgt uit eerdere uitspraken is de Afdeling thans van oordeel is dat degene die de weigering van een vergunningaanvraag nastreeft, die strekt tot legalisering van een bestaande situatie, belang heeft bij de behandeling van zijn beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op die aanvraag. De appellerende stichting, die beëindiging van de bedrijfsactiviteiten van *ENCI* nastreeft, heeft derhalve belang bij de behandeling van haar beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op een aanvraag die strekt tot legalisering van de bestaande bedrijfsactiviteiten. Door de terinzagelegging van een ontwerpbesluit strekkende tot verlening van de vergunning wordt er, omdat er concreet zicht op legalisering bestaat, niet handhavend opgetreden. Appellante wenst rechtsmiddelen aan te wenden tegen de verlening van de vergunning om te bewerkstelligen dat dat besluit wordt vernietigd en de vergunning wordt geweigerd,

waarna er handhavend moet worden opgetreden. Reeds hierom heeft zij een belang bij de beoordeling van haar beroep. De in de Nbw 1998 en Awb opgenomen bepalingen over de termijnen waarbinnen het bestuursorgaan een besluit dient te nemen, strekken ertoe te waarborgen dat belanghebbenden binnen de in het desbetreffende geval geldende termijn worden geïnformeerd over de besluitvorming, en bij voorkeur over de inhoud daarvan. De gestelde schending van de beslistermijn kan in het kader van de toepassing van artikel 8:69a van de Awb niet los worden gezien van het beschermingsbereik van de inhoud van de normen die ten grondslag liggen aan het alsnog te nemen besluit ten aanzien waarvan de stichting eventueel rechtsmiddelen wil instellen. Nu de statutaire belangen van de stichting betrekking hebben op de bescherming van natuurwaarden kan niet worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 kennelijk niet strekken tot bescherming van haar belang. Gelet hierop staat het relativiteitsvereiste in dit geval niet in de weg aan de vernietiging van het met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een besluit op de aanvraag om vergunning van *ENCI*.

### **Uitspraak van 5 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2643**

(Hypotheekhouder als belanghebbende aangemerkt bij besluit tot herziening exploitatieplan)

#### **Samenvatting**

Besluit tot herziening exploitatieplan. FGH Bank N.V. heeft geen grondexploitatieovereenkomst gesloten als bedoeld in artikel 8.2, vierde lid, van de Wro en heeft ook geen gronden in het plangebied in eigendom. FGH Bank heeft als hypotheekhouder niettemin een belang dat rechtstreeks bij het besluit tot wijziging van het exploitatieplan is betrokken. Daartoe acht de Afdeling van belang dat FGH Bank als hypotheekhouder wordt geraakt in een zakelijk recht en er een reële mogelijkheid bestaat dat zij door het besluit in haar aan dat recht ontleende belangen geschaad zal kunnen worden. In die zin beschikt FGH Bank over een eigen belang waarmee zij zich in voldoende mate onderscheidt van anderen. FGH Bank is belanghebbende bij het bestreden besluit.

### **Besluit**

#### **Uitspraak van 27 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:166**

(Gestelde gebrekkige kennisgeving van primair besluit tot verlening vergunning krachtens Natuurbeschermingswet 1998 kan rechtmatigheid van dit besluit of besluit op bezwaar niet aantasten)

#### **Samenvatting**

Verlening vergunning krachtens artikel 19d Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) voor het in werking hebben van een veehouderij. Niet volgt uit enige geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel de verplichting om een kennisgeving te publiceren van een aanvraag van een vergunning als bedoeld in deze wet. Dit is anders bij een besluit tot verlening van een dergelijke vergunning. Bij het verlenen van de vergunning is niet afdeling 3.4 van de Awb toegepast, wat het college van gedeputeerde staten bij een procedure omtrent verlening van een vergunning op grond van de Nbw 1998 vrijstaat. Het besluit tot vergunningverlening betreft dan ook geen ontwerpbesluit, maar een vastgesteld besluit dat gelet op de bekendmaking ervan – door toezending ervan aan onder meer vergunninghouder – in werking is getreden. Ingevolge artikel 42, derde lid, van de Nbw 1998 diende op de in deze bepaling genoemde wijze kennis te worden gegeven van dit besluit. De in beroep gestelde gebrekkige kennisgeving van dit besluit ziet niet op de inhoud van het besluit en evenmin

op de voorbereiding daarvan, maar betreft een eventuele onregelmatigheid van na dit besluit. Reeds hierom kan een eventuele gebrekkige kennisgeving de rechtmatigheid van dit besluit niet aantasten, noch van het besluit op bezwaar. Indien appellante deze grond in bezwaar naar voren had gebracht, zouden gedeputeerde staten het besluit niet om die redenen hebben hoeven te herroepen, maar zouden zij hebben mogen volstaan met alsnog kennisgeven daarvan over de grens. Voorts kan de gestelde gebrekkige kennisgeving, voor zover hiervan sprake is, in voorkomend geval wel van belang zijn voor de verschoonbaarheid van het daardoor te laat tegen het besluit aanwenden van een rechtsmiddel door een in Duitsland wonende belanghebbende.

#### **Uitspraak van 7 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2421**

(Het alleen langs elektronische weg bekendmaken van een besluit levert geen strijd op met artikel 6 EVRM)

#### **Samenvatting**

Verlening vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 voor het uitbreiden van de activiteiten van een motorsportvereniging. Kennisgeving via het internet kan een geschikte wijze van kennisgeving als bedoeld in artikel 3:12, eerste lid, van de Awb zijn. Artikel 2:14, tweede lid, en artikel 3:12, eerste lid, van de Awb dienen in onderlinge samenhang aldus te worden uitgelegd dat op grond daarvan vereist is dat op ten minste één niet-elektronische, geschikte wijze als bedoeld in artikel 3:12, eerste lid, kennis wordt gegeven,

tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Op grond van de Verordening elektronische bekendmaking Gelderland 2012 is het mogelijk de kennisgeving van meldingen, aanvragen, ontwerpbesluiten en besluiten uitsluitend langs elektronische weg te laten plaatsvinden. Uit jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat in artikel 6 van het EVRM niet een absoluut recht op toegang tot de rechter is neergelegd. Aan de verdragsstaten komt een zekere beoordelingsvrijheid toe tot het stellen van regels die zekere beperkingen inhouden, mits daardoor het recht op toegang tot de rechter niet in zijn kern wordt aangetast, de gestelde beperkingen een rechtmatig doel dienen en aan de evenredigheidseis is voldaan. De wijze van bekendmaking van een besluit kan er onder omstandigheden toe leiden dat de toegang tot de rechter wordt aangetast op een wijze die in strijd komt met artikel 6 van het EVRM. Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn als op volstrekt onvoldoende wijze kennis wordt gegeven van een besluit met het gevolg dat een belanghebbende zich niet of niet op tijd tot de rechter kan wenden. Bij het alleen langs elektronische weg bekendmaken van een besluit is een dergelijke situatie niet aan de orde, zodat niet kan worden gezegd dat het recht op toegang tot de rechter in de kern wordt aangetast. Met het mogelijk maken van het uitsluitend langs elektronische weg kennisgeven van een besluit is blijkens de memorie van toelichting bij de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer beoogd makkelijker en sneller verkeer tussen burgers en bestuursorganen mogelijk te maken. De leidende gedachte daarbij is dat elektronisch verkeer tussen bestuursorganen en burgers

een belangrijke bijdrage kan leveren aan het streven naar een toegankelijke en beter presterende overheid. Dit is een rechtmatig doel. In het aangevoerde in beroep is geen grond gelegen voor het oordeel dat niet aan de evenredigheidseis wordt voldaan. Voor het oordeel dat de mogelijkheid van besluiten uitsluitend langs elektronische weg kennis te geven in strijd is met artikel 6 van het EVRM ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding. Beroep is niet-ontvankelijk.

#### **Uitspraak van 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2898**

(Meldingsbevestiging in het kader van de Programmatische aanpak stikstof is geen besluit in de zin van de Awb)

#### **Samenvatting**

Bevestiging melding van voorgenomen wijziging van een agrarisch bedrijf op grond van de Regeling programmatische aanpak stikstof. De meldingsbevestiging is een geautomatiseerd opgesteld document, gericht aan vergunninghouder, naar aanleiding van de door haar met gebruikmaking van AERIUS Calculator gedane melding. Het bevat een weergave van de gegevens die in AERIUS Calculator zijn ingevoerd en een berekening van de stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden op basis van die gegevens. In de meldingsbevestiging staat niet dat een beoordeling heeft plaatsgevonden door het bevoegd gezag. Evenmin staat daarin dat een controle heeft plaatsgevonden of de gemelde activiteiten onder de meldingsplicht vallen en of die zijn uitgezonderd van de vergunningplicht als bedoeld

in artikel 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998. De meldingsbevestiging behelst evenmin de toestemming om het gemelde uit te voeren. De uitzondering op de vergunningplicht voor projecten of andere handelingen die stikstofdepositie veroorzaken waarmee de vastgestelde grenswaarde van 1 mol N/ha/jr niet wordt overschreden volgt rechtstreeks uit artikel 19 kh, zevende lid, van de Nbw 1998, gelezen in verbinding met artikel 2, eerste lid, van het Besluit grenswaarden PAS. De melding noch de meldingsbevestiging zijn in de Nbw 1998, het Besluit grenswaarden PAS of de Regeling PAS als voorwaarde gesteld voor het van toepassing zijn van de uitzondering op de vergunningplicht. De meldingsplicht strekt er uitsluitend toe om de betrokken bestuursorganen in de gelegenheid te stellen het gebruik van de depositieruimte voor activiteiten onder een grenswaarde te monitoren; met de meldingsbevestiging wordt aan de melder bevestigd dat zijn melding is ontvangen. De uitzondering op de vergunningplicht voor projecten of andere handelingen die stikstofdepositie veroorzaken waarmee de vastgestelde grenswaarde niet wordt overschreden geldt derhalve ongeacht of het project of de andere handeling wel of niet is gemeld en of een gedane melding al dan niet is bevestigd. Gelet hierop is de meldingsbevestiging niet op rechtsgevolg gericht en geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb.

## Bestemmingsplan

### Uitspraak van 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:30

(Geen gerechtvaardigde verwachtingen te ontnemen aan principebeslissing van de gemeenteraad)

#### Samenvatting

Weigering vaststelling bestemmingsplan voor een rondweg om Milsbeek. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is nodig dat er aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend. Appellanten konden aan de naar haar aard nog niet op rechtsgevolg gerichte principebeslissing van de raad uit 2013 om een rondweg om Milsbeek aan te leggen niet het gerechtvaardigde vertrouwen ontnemen dat de rondweg planologisch mogelijk zou worden gemaakt. Hoewel de raad zich met die beslissing op dat moment had uitgesproken voor de aanleg van de rondweg en daarmee enige verwachtingen heeft gewekt, was voor alle partijen duidelijk of had duidelijk moeten zijn dat definitieve besluitvorming omtrent de aanleg van de rondweg pas bij de vaststelling van het bestemmingsplan plaats zou vinden, omdat met die beslissing niet de in de Wet ruimtelijke ordening dwingend voorgeschreven en met waarborgen omklede bestemmingsprocedure was gevolgd. Het is voorts inherent aan het besluitvormingstraject voor een bestemmingsplan en de daaraan voorafgaande

voorbereiding dat de ingenomen standpunten en geuite voornemens op grond van gewijzigde (politieke) inzichten in de loop van de tijd kunnen wijzigen, mede gelet op feiten en belangen, waaronder de belangen van derden. Dat met de principebeslissing bij appellanten derhalve enige verwachtingen zijn gewekt, betekent niet dat de raad in de bestemmingsplanprocedure geen andere afweging heeft mogen maken. De raad heeft het bestreden besluit niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

### Uitspraak van 10 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:324

(Indienen van beroep tegen besluit tot vaststelling bestemmingsplan door gedeputeerde staten, nadat eerder besluit tot geven reactieve aanwijzing is vernietigd, is niet in strijd met artikel 6 EVRM)

#### Samenvatting

Besluit tot vaststelling voor het buitengebied, waarin onder meer aan negen permanent bewoonde recreatiewoningen een woonbestemming is toegekend. Eerder heeft het college van gedeputeerde staten besloten aan de raad een reactieve aanwijzing te geven ertoe strekkende dat de plandelen voor de negen recreatiewoningen geen deel blijven uitmaken van het plan, welk besluit door de Afdeling is vernietigd bij uitspraak van 18 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:421. De omstandigheid dat het college van gedeputeerde staten op grond van artikel 3.8, zesde lid, van de Wro een reactieve aanwijzing heeft gegeven, brengt niet mee dat het college

geen rechtsmiddel kan instellen tegen de vaststelling van een bestemmingsplan waartegen zich volgens het college provinciale belangen verzetten. Het geven van een reactieve aanwijzing brengt in zoverre geen beperking van het beroepsrecht van het college met zich. Betoogd is dat de behandeling van het beroep in strijd is met het beginsel van 'res iudicata'. De Afdeling beantwoordt de vraag of artikel 6 van het EVRM in dit geval in de weg staat aan de behandeling van het beroep van het college van gedeputeerde staten, daarbij ingaand op enkele naar voren gebrachte arresten van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, ontkennend. Onderhavige procedure betreft niet hetzelfde geschil als de procedure die tot de uitspraak van 18 februari 2015 heeft geleid. In de eerdere procedure was de rechtmatigheid van de reactieve aanwijzing onderwerp van geschil en in deze procedure de rechtmatigheid van de desbetreffende plandelen. Het behandelen van de vraag of de toegekende woonbestemming in strijd is met de Omgevingsverordening Overijssel 2009 heeft niet tot gevolg dat het recht van betrokkenen op een eerlijk proces wordt geschonden. Zij zijn partij in deze procedure. De omstandigheid dat zij, nadat beroep was ingesteld, in een door hen niet gewenste procedure zijn betrokken met de daarbij horende onzekerheid over de uitkomst en dat zij in dit verband extra kosten hebben gemaakt, betekent op zichzelf niet dat het in strijd met artikel 6 van het EVRM is om het beroep van het college van gedeputeerde staten te behandelen. De vraag of de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM is overschreden, kan niet leiden tot het buiten behandeling



laten van het beroep van het college van gedeputeerde staten, maar in voorkomende gevallen tot het toekennen van schadevergoeding.

#### **Uitspraak van 5 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2629**

(Opnemen planregel die betrekking heeft op windsingels rondom fruitteeltbedrijven is niet in strijd met artikel 15, tweede lid, Boswet; de bescherming van cultuurhistorische waarden in het polderlandschap, met het oog waarop de planregel is vastgesteld, is een ander belang dan de bescherming van het bosareaal waarop de Boswet ziet)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan voor het buitengebied. In beroep wordt betoogd dat de planregel die betrekking heeft op windsingels rondom fruitteeltbedrijven in strijd is met artikel 15, tweede lid, van de Boswet, waarin is bepaald dat de raad niet bevoegd is regels te stellen ter bewaring van vruchtbomen en windschermen om boomgaarden. Naar het oordeel van de Afdeling leidt deze verbodsbepaling er niet toe dat het plan op dit onderdeel is vastgesteld in strijd met de Boswet. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling blijkt dat de Boswet strekt tot instandhouding van de oppervlakte aan bosareaal in Nederland, terwijl de planregeling met betrekking tot windschermen om boomgaarden blijkens de plantoelichting ziet op de bescherming van cultuurhistorische waarden in het polderlandschap. De bescherming van cultuurhistorische

waarden in het polderlandschap, met het oog waarop de planregel is vastgesteld, is een ander belang dan de bescherming van het bosareaal waarop de Boswet ziet. De in artikel 15, tweede lid, van de Boswet geboden waarborg, die beoogt te voorkomen dat gemeenteraden regels stellen voor windschermen rond boomgaarden ter bescherming van het bosareaal, heeft geen betrekking op de bevoegdheid van gemeenteraden om regels te stellen tot behoud van het cultuurhistorisch landschap. Daarom staat deze bepaling niet in de weg aan de bevoegdheid om de betwiste planregel vast te stellen.

#### **Uitspraak van 20 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:125**

(Reikwijdte 'tweede trede' van de ladder voor duurzame verstedelijking)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat voorziet in de bouw van woningen. Aan de gronden in het plangebied was in het voorheen geldende bestemmingsplan de bestemming 'Groenvoorzieningen' toegekend. De gronden waren onder meer bestemd voor groenvoorzieningen, speelvoorzieningen en voet- en fietspaden. Gelet op de ligging aangrenzend aan de woonbebouwing, gaat het hier om stedelijk groen, behorend bij een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing. Derhalve is het plangebied bestaand stedelijk gebied in de zin van artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder h, en artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het

Besluit ruimtelijke ordening. De nadere motivering van de raad voldoet daarmee aan het vereiste dat wordt beschreven dat in de actuele regionale behoefte kan worden voorzien in bestaand stedelijk gebied door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. De raad is in het kader van artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, nu een actuele regionale behoefte bestaat waarin kan worden voorzien binnen bestaand stedelijk gebied, niet gehouden te beoordelen of ook elders binnen bestaand stedelijk gebied in de gemeente of de regio in de behoefte zou kunnen worden voorzien.

#### **Uitspraak van 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1064**

(Ladder voor duurzame verstedelijking; functiewijziging)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat voorziet in een hotel met bijbehorende voorzieningen. Bij de beantwoording van de vraag of de ontwikkeling die het plan mogelijk maakt een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, Besluit ruimtelijke ordening behelst, moet in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande plan, voorziet in een functiewijziging en welk planologische beslag op de ruimte het voorliggende plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande plan. Het in beroep bestreden plan voorziet in een functiewijziging ten opzichte van het voorheen geldende plan. Het perceel is immers niet langer bestemd voor

bedrijfsmatige activiteiten in milieucategorieën 1 en 2, kantoren en detailhandel, maar voor een hotel met bijbehorende voorzieningen. Gelet op de aard van deze functiewijziging, die ook gelet op de maximaal toegestane capaciteit van 160 hotelkamers substantieel is, is de Afdeling van oordeel dat het plan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met deze bepaling is vastgesteld.

**Uitspraak van 4 mei 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:1208**

(Artikel 3.1.6, tweede lid, Besluit ruimtelijke ordening leent zich niet voor toepassing op grootschalig datacenter)

**Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat voorziet in een datacenter op gronden die deel uitmaken van een concentratiegebied voor grootschalige glastuinbouw. Een terrein waarop een datacenter gerealiseerd kan worden valt aan te merken als een specifieke vorm van een bedrijventerrein. Het plan voorziet daarmee in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, Besluit ruimtelijke ordening. Een datacenter is in hoofdzaak gericht op het digitaal opslaan en verwerken van informatie op computers door mondiaal opererende bedrijven. Voor de opslag en verwerking van informatie in een datacenter is de afstand tussen het datacenter en de gebruikers niet of nauwelijks relevant. Ook vanuit het

buitenland kan het datacenter eenvoudig worden benaderd. Gelet hierop is het verzorgingsgebied van het grootschalige datacenter niet regionaal gebonden. In aanmerking genomen ook de nota van toelichting, waarin doel en strekking van de ladder voor duurzame verstedelijking zijn weergegeven, is de Afdeling van oordeel dat artikel 3.1.6, tweede lid, Besluit ruimtelijke ordening zich niet leent voor toepassing op een ontwikkeling als het grootschalige datacenter waarin het plan voorziet. Het is immers in verband met het verzorgingsgebied van het datacenter niet doenlijk de actuele regionale behoefte hieraan te beschrijven.

**Bestuurlijke lus**

**Uitspraak van 13 april 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:997**

(Van een in een tussenuitspraak gegeven oordeel kan behoudens zeer uitzonderlijke gevallen niet worden teruggekomen; geen ongelijke behandeling van partijen)

**Samenvatting**

Behoudens zeer uitzonderlijke gevallen kan niet worden teruggekomen van een in de tussenuitspraak gegeven oordeel. In het kader van de toepassing van de bestuurlijke lus kunnen in de tussenuitspraak eindbeslissingen worden gegeven. Gelet op de rechtszekerheid van de bij het geschil betrokken partijen en de efficiënte en finale geschilbeslechting past het in beginsel niet dat beroepsgronden die in de tussenuitspraak zijn verworpen nadien opnieuw worden beoordeeld. Toepassing bestuurlijke lus leidt niet tot ongelijke behandeling van partijen.

## Crisis- en herstelwet

### Uitspraak van 3 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:201

(Verbindende kracht ontzegd aan toegepaste onderdelen van artikel 7c Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet wegens strijd met artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder b, Crisis- en herstelwet)

#### Samenvatting

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat de herstructurering van een werkgebied mogelijk maakt. Het project is aangewezen als experiment in artikel 7c, lid 13, Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. In het aangevoerde ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de aanwijzing van het plangebied als experiment niet kan bijdragen aan de in artikel 2.4, tweede lid, Crisis- en herstelwet genoemde doelstellingen. Evenmin wordt aanleiding gezien voor het oordeel dat artikel 7c Besluit uitvoering Chw in strijd is met artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder a, van de Chw of dat onduidelijkheid bestaat over de afwijkingen die op het plan van toepassing zijn. In artikel 7c Besluit uitvoering Chw is evenwel in strijd met artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder b, van de Chw niet de ten hoogste toegestane tijdsduur van de hier van belang zijnde afwijkingen bepaald. Het gebruik kunnen maken van deze afwijkingen is aldus anders dan in de wet voorgeschreven niet in tijd beperkt. Dat ingevolge het tweede lid van artikel 7c Besluit uitvoering Chw de looptijd van het plan is beperkt

tot 20 jaar, maakt dit niet anders, nu dit een afwijking van het tweede lid van artikel 3.1 van de Wro betreft, maar niet de ten hoogste toegestane tijdsduur van die of andere afwijkingen. Nu de ten hoogste toegestane tijdsduur van de afwijkingen in het tweede, zesde en zevende lid van artikel 7c ten onrechte niet in het Besluit uitvoering Chw is opgenomen, wordt aan deze leden van artikel 7c verbindende kracht ontzegd.

## Procedure

### Uitspraak van 20 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:115

(Een binnen de termijn ingediende zienswijze kan na afloop van de termijn nader worden gemotiveerd, tenzij de aanvulling in redelijkheid niet meer kan worden meegenomen in de besluitvorming)

#### Samenvatting

Besluit tot vaststelling wijzigingsplan. Er is geen rechtsregel die zich ertegen verzet dat een zienswijze na afloop van de termijn nader wordt gemotiveerd. Een uitzondering hierop kan worden gemaakt voor de situatie dat het bestuursorgaan de aanvulling, gelet op de datum van de indiening, in redelijkheid niet meer behoeft mee te nemen in de besluitneming. Nu de aanvullende zienswijze ruim drie maanden voor de vergadering waarin het plan door het college van burgemeester en wethouders is behandeld en vastgesteld, door het college is ontvangen, had het college de aanvulling mee kunnen nemen in zijn besluitvorming en dus ook in de beantwoording van de zienswijze. Nu het college dit heeft nagelaten, is het bestreden besluit in zoverre onzorgvuldig voorbereid.

## Uitspraak van 16 maart 2016,

ECLI:NL:RVS:2016:725

(Het sturen van een faxbericht is een elektronische wijze van verzenden waarop artikel 2:15 van de Awb van toepassing is)

### Samenvatting

Verlening natuurbeschermingsvergunning voor het wijzigen, uitbreiden en exploiteren van een melkveehouderij. Appellante heeft beoogd een zienswijze naar voren te brengen. Deze is bij faxbericht binnen de termijn bij gedeputeerde staten ingekomen. Gedeputeerde staten hebben appellante te kennen gegeven dat de digitale weg niet is opengesteld voor het naar voren brengen van zienswijzen tegen het ontwerpbesluit en hebben haar de gelegenheid geboden alsnog binnen twee weken een zienswijze in te dienen op een niet-elektronische wijze. Uit het ontwerpbesluit en de kennisgeving hiervan blijkt dat een zienswijze hierover niet elektronisch naar voren kon worden gebracht. Het sturen van een faxbericht is een elektronische wijze van verzenden waarop artikel 2:15 van de Awb van toepassing is. Gelet hierop behoefde het faxbericht niet als een zienswijze te worden aangemerkt. Uit het faxbericht valt af te leiden dat daarmee is beoogd een zienswijze naar voren te brengen, terwijl het bericht is verzonden naar het officiële faxnummer van gedeputeerde staten. De indiener van het bericht diende daarom in de gelegenheid te worden gesteld om alsnog een zienswijze in te dienen op een toegelaten wijze, welke mogelijkheid is geboden. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat appellante redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij geen zienswijze naar voren heeft gebracht. Beroep is niet-ontvankelijk.

## Provinciale verordening

### Uitspraak van 5 oktober 2016,

ECLI:NL:RVS:2016:2651

(Van de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing van krachtens provinciale verordening gestelde regels dient met terughoudendheid gebruik te worden gemaakt)

### Samenvatting

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan waarmee de realisatie van een overdekte markt, de Wereldbazar, mogelijk wordt gemaakt, alsmede besluit tot verlening omgevingsvergunning voor het oprichten van de Wereldbazar. Ten behoeve van de vaststelling van het bestemmingsplan is een ontheffing verleend van de bepaling in de Omgevingsverordening provincie Groningen 2009, waarin is bepaald dat een bestemmingsplan niet voorziet in de vestiging van grootschalige detailhandel, waaronder een factory outlet center, buiten de gemeente Groningen. De in het besluit tot ontheffingverlening genoemde omstandigheden vormen geen bijzondere omstandigheden als bedoeld in de provinciale verordening en het daaraan ten grondslag liggende artikel 4.1a, eerste lid, van de Wro, die het verlenen van de ontheffing rechtvaardigen. In de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 4.1a, eerste lid, Wro is benadrukt dat met grote terughoudendheid dient te worden omgegaan met de mogelijkheid om ontheffing te verlenen van de krachtens provinciale verordening gestelde regels. In de parlementaire geschiedenis is vermeld dat de ontheffingsmogelijkheid is bedoeld voor bijzondere, uitzonderlijke

situaties die zich incidenteel voordoen, waarbij kan worden gedacht aan een innovatief project waarbij zwaarwegende maatschappelijke belangen een rol spelen. Uitgangspunt is blijkens de parlementaire geschiedenis dat in de provinciale regels zelf dient te worden geconcretiseerd in welke gevallen de regeling niet van toepassing is om zo vooraf duidelijkheid te geven over de regels die door andere bestuursorganen in acht moeten worden genomen. Uit de nadruk die in de parlementaire geschiedenis is gelegd op het uitzonderlijke karakter van de ontheffing en het terughoudende gebruik dat daarvan dient te worden gemaakt, volgt naar het oordeel van de Afdeling dat het voor het verlenen van een ontheffing van krachtens provinciale verordening gestelde regels onvoldoende is indien uitsluitend wordt gewezen op algemene, vaak verwachte positieve effecten van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, zoals in het geval van de Wereldbazar een verwachte versterking van de economische structuur, toename van de werkgelegenheid en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Daarbij acht de Afdeling tevens van belang dat provinciale staten van Groningen vanaf 2010, het moment waarop blijkens de plantoelichting kenbaar was dat het voornemen bestond in Winschoten een Wereldbazar te realiseren, in vastgestelde wijzigingen van de Omgevingsverordening zelf evenmin aanleiding hebben gezien om voor de Wereldbazar een uitzondering te maken op voormelde regel uit de verordening vanwege de bijzondere belangen die met het project gemoeid zouden zijn.

## Recht van de Europese Unie

### Uitspraak van 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:75

(De Afdeling stelt prejudiciële vragen over uitleg Dienstenrichtlijn en het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie in relatie tot voorschriften inzake ruimtelijke ordening)

#### Samenvatting

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan ‘Stad Appingedam’. De Afdeling verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de volgende vragen:

1. Dient het begrip ‘dienst’ in artikel 4, onder 1, van de Dienstenrichtlijn aldus te worden uitgelegd dat detailhandel die bestaat uit de verkoop van goederen, zoals schoenen en kleding, aan consumenten, een dienst is waarop de bepalingen van de Dienstenrichtlijn van toepassing zijn op grond van artikel 2, eerste lid, van deze richtlijn?
2. Valt een voorschrift houdende een regeling als bedoeld in het bestemmingsplan, gelet op overweging 9 van de Dienstenrichtlijn, buiten de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn, omdat dergelijke voorschriften beschouwd moeten worden als ‘voorschriften inzake ruimtelijke ordening [...] die de dienstenactiviteit niet

specifiek regelen of daarop specifiek van invloed zijn, maar die de dienstverrichters bij de uitvoering van hun economische activiteit in acht dienen te nemen op dezelfde wijze als natuurlijke personen die als particulier handelen?’

3. Is voor het aannemen van een grensoverschrijdende situatie voldoende dat geenszins kan worden uitgesloten dat een detailhandelsbedrijf uit een andere lidstaat zich ter plaatse zou kunnen vestigen dan wel dat afnemers van het detailhandelsbedrijf afkomstig zouden kunnen zijn uit een andere lidstaat, of dienen daarvoor daadwerkelijk aanwijzingen te bestaan?
4. Is Hoofdstuk III (vrijheid van vestiging) van de Dienstenrichtlijn van toepassing op zuiver interne situaties of geldt bij de beoordeling van de vraag of dit hoofdstuk van toepassing is de rechtspraak van het Hof inzake de verdragsbepalingen over de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten in zuiver interne situaties?
- 5a. Valt een in een bestemmingsplan opgenomen regeling als hier aan de orde onder de reikwijdte van het begrip ‘eis’ als bedoeld in artikel 4, onder 7, en artikel 14, aanhef en onder 5, van de Dienstenrichtlijn, en niet onder de reikwijdte van het begrip ‘vergunningstelsel’ als bedoeld in artikel 4, onder 6, en de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn?

- 5b. Staan artikel 14, onder 5, van de Dienstenrichtlijn – indien een regeling als hier aan de orde onder de reikwijdte van het begrip ‘eis’ valt – dan wel de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn – indien een regeling als hier aan de orde onder de reikwijdte van het begrip ‘vergunning’ valt – eraan in de weg dat een gemeente-bestuur een regeling als hier aan de orde vaststelt?
6. Valt een regeling als hiervoor bedoeld onder de werkingssfeer van de artikelen 34 tot en met 36, dan wel 49 tot en met 55 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie en, zo ja, zijn dan de door het Hof van Justitie erkende excepties, mits proportioneel ingevuld, van toepassing?

### **Uitspraak van 18 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1351**

(De Afdeling stelt prejudiciële vraag over geldigheid onderdeel van bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio)

#### **Samenvatting**

Aanwijzing gebied 'Haringvliet' als speciale beschermingszone in de zin van de Habitatrichtlijn en tot wijziging van het aanwijzingsbesluit tot speciale beschermingszone in de zin van de Vogelrichtlijn. Het besluit is een vervolg op de bij uitspraak van 1 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3543, uitgesproken vernietiging van het vorige aanwijzingsbesluit. De Afdeling verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de volgende vraag: is het uitvoeringsbesluit van de Commissie van 3 december 2014 tot vaststelling van een achtste bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio, voor zover hierbij het gebied 'Haringvliet' (NL1000015) op deze lijst is geplaatst zonder dat de Leenheerenpolder hiervan deel uitmaakt geldig?

### **Relativiteitsvereiste**

#### **Uitspraak van 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:732**

(Correctie in kader van relativiteitsvereiste mogelijk via geslaagd beroep op vertrouwensbeginsel of gelijkheidsbeginsel)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat een bouwmarkt met tuincentrum mogelijk maakt. Het betoog van appellante roept de vraag op of in het kader van het relativiteitsvereiste een concurrent met een beroep op een materieel beginsel van behoorlijk bestuur kan bereiken dat de rechter beoordeelt of een norm die niet ter bescherming van zijn belangen strekt is geschonden. Deze vraag is voorgelegd aan de staatsraad advocaat-generaal. De staatsraad advocaat-generaal heeft de vraag bevestigend beantwoord. De rechter dient volgens hem de toepassing van artikel 8:69a van de Awb in die zin te corrigeren dat de schending van een norm die niet de bescherming beoogt van de belangen van een belanghebbende, en die op zichzelf genomen dus niet tot vernietiging zou kunnen leiden, kan bijdragen tot het oordeel dat het vertrouwensbeginsel of gelijkheidsbeginsel is geschonden. De staatsraad advocaat-generaal heeft daarbij vastgesteld dat de schending van die norm een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde is voor toepassing van de correctie, omdat daartoe ook moet worden voldaan aan de vereisten die voor beide beginselen gelden. De Afdeling deelt

deze conclusie van de staatsraad advocaat-generaal. Daarbij is ook van belang dat blijkens de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 8:69a van de Awb de wetgever toepassing van de correctie Langemeijer niet heeft uitgesloten. Nu het beroep van appellante op het vertrouwens- en gelijkheidsbeginsel echter niet slaagt, behoeft in het kader van haar beroep op deze beginselen niet te worden beoordeeld of de ingeroepen normen die niet ter bescherming van haar belangen strekken, zijn geschonden.

#### **Uitspraak van 18 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1296**

(Bepalingen van Habitatrichtlijn die het algemene natuurbeschermingsbelang beogen te beschermen, dienen niet mede ter bescherming van de belangen van particulieren. Tegenwerping relativiteitsvereiste aan appellant is niet in strijd met het Unierecht. Geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan. Het antwoord op de vraag of het Unierecht aan particulieren rechten toekent, hangt volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie af van de personele beschermingsomvang van de betrokken Unieregeling, welke beschermingsomvang op basis van de inhoud van die regeling en doelstelling ervan moet worden bepaald. De Habitatrichtlijn heeft als beschermingsdoel het in stand houden van habitats en soorten in gebieden die deel uitmaken van Natura 2000 en beoogt aldus een algemeen

belang, te weten het natuurbeschermingsbelang, te beschermen. Niets in de bepalingen van de Habitatrictlijn wijst erop dat de richtlijn de strekking heeft rechten of belangen van particulieren te beschermen. De bepalingen van de Habitatrictlijn, die het algemene natuurbeschermingsbelang beogen te beschermen, dienen niet mede ter bescherming van de belangen van particulieren. De Habitatrictlijn bepaalt niet dat de richtlijn naast de bescherming van het algemene belang als in dit geval natuurwaarden, ook de bescherming van de gezondheid van de mens of de kwaliteit van diens bestaan beoogt te verbeteren. Appellant valt niet onder de personele beschermingsomvang van de Habitatrictlijn. Daarom kent deze richtlijn hem geen rechten toe die hij voor de rechter zou moeten kunnen afdwingen. De tegenwerping van het relativiteitsvereiste aan appellant is derhalve niet in strijd met de beginselen uit de rechtspraak van het Hof van Justitie en artikel 47 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Er bestaat geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen over de verenigbaarheid van het relativiteitsvereiste met het Unierecht, aangezien redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan over de beantwoording van de vraag over de verenigbaarheid van de toepassing van het relativiteitsvereiste met het Unierecht.

### **Uitspraak van 18 mei 2016,**

**ECLI:NL:RVS:2016:1295**

(Relativiteitsvereiste tegengeworpen aan vastgoedeigenaren die zich in beroep keren tegen in uitwerkingsplan voorziene ontwikkeling en zich daarbij beroepen op schending artikel 49 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en de Dienstenrichtlijn)

#### **Samenvatting**

Besluiten tot vaststelling uitwerkingsplan, dat voorziet in de realisatie van een factory outlet village en een supermarkt, en tot gewijzigde vaststelling daarvan. Gelet op de inhoud en de doelstelling van de Dienstenrichtlijn is het doel van deze richtlijn, evenals dat van artikel 49 van de VWEU, onder meer het waarborgen van de vrije vestiging van dienstverrichters. De belangen van appellanten komen voort uit hun positie als concurrerende vastgoedeigenaren, die winkelvastgoed in de omgeving in eigendom hebben. Zij zijn geen dienstverrichters die zich in het plangebied willen vestigen en ook geen eigenaren van winkelvastgoed in het plangebied die worden geraakt door de brancheringsregeling. De Dienstenrichtlijn noch artikel 49 van de VWEU beschermt onder de omstandigheden als hier aan de orde het belang van concurrerende vastgoedeigenaren, die winkelvastgoed in de omgeving in eigendom hebben, niet zijnde dienstverrichters die zich in het plangebied willen vestigen of eigenaren van winkelvastgoed in het plangebied die zouden worden geraakt door de brancheringsregeling. Het belang dat zij met hun beroepsgrond willen beschermen

is tegengesteld aan het belang dat de Dienstenrichtlijn en artikel 49 van de VWEU beogen te beschermen, nu zij vestiging van andere dienstverrichters beogen tegen te gaan. Zij vallen niet onder de personele beschermingsomvang van de Dienstenrichtlijn. Daarom kent deze richtlijn hun geen rechten toe die zij voor de rechter kunnen afdwingen. De toepassing van het relativiteitsvereiste is niet in strijd met de beginselen uit de rechtspraak van het Hof van Justitie.

### **Uitspraak van 5 oktober 2016,**

**ECLI:NL:RVS:2016:2654**

(Tegenwerping relativiteitsvereiste aan appellant die zich beroept op schending van provinciale normen die strekken tot bescherming van het voorkomen en beperken van de geluidsbelasting in stiltegebieden, maar die (net) buiten het stiltegebied woont)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat voorziet in een recreatieve bestemming. De normen van artikel 4.19 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening Utrecht 2013 en artikelen 26 en 27 van de Provinciale milieuverordening Utrecht 2013 strekken tot bescherming van het voorkomen en beperken van geluidsbelasting in stiltegebieden. Het belang van appellant is gelegen in het voorkomen van een aantasting van zijn woon- en leefklimaat door geluidhinder vanwege het met het plan mogelijk gemaakte recreatieterrein. Zijn woonperceel is op ongeveer 120 m van het stiltegebied gelegen. Ter plaatse van dit perceel

kan de stilte in het stiltegebied niet worden waargenomen. Alleen al op grond van deze afstand tot het stiltegebied wordt geoordeeld dat geen verwevenheid bestaat tussen het individuele belang van appellants bij het behoud van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van zijn woning en het algemeen belang dat de genoemde bepalingen beogen te beschermen.

#### **Uitspraak van 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2892**

(Belanghebbenden die zich niet kunnen beroepen op artikel 108, derde lid, van de VWEU omdat die bepaling kennelijk niet strekt tot bescherming van hun belangen, kunnen evenmin schending van dat artikel ten grondslag leggen aan hun betoog dat het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat de uitbreiding mogelijk maakt van een parkeerterrein, dat voornamelijk wordt gebruikt door klanten van een supermarkt. Appellants hebben betoogd dat de financiële uitvoerbaarheid van het plan niet vaststaat, omdat de Europese Commissie nog op de hoogte moet worden gebracht van ongeoorloofde staatssteun die volgens hen, gelet op de te lage kooprijzen van de gronden, aan de supermarkt wordt verleend. Uit het arrest van het Hof van Justitie van de EU van 13 januari 2005, zaak C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10 (Streekgewest Westelijk Noord-Brabant), volgt dat niet alleen concurrenten er belang bij kunnen hebben zich voor de

ationale rechter te beroepen op de rechtstreekse werking van artikel 108, derde lid, van de VWEU, maar dat ook justitiabelen die worden onderworpen aan een heffing die integrerend deel uitmaakt van een steunmaatregel die in strijd met dit artikellid tot uitvoer is gebracht hier belang bij kunnen hebben. Het relativiteitsvereiste, zoals vervat in artikel 8:69a van de Awb, brengt met zich dat belanghebbenden die zich niet kunnen beroepen op artikel 108, derde lid, van de VWEU omdat die bepaling kennelijk niet strekt tot bescherming van hun belangen, evenmin schending van dat artikel aan hun betoog dat het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is ten grondslag kunnen leggen. Het belang van appellants in hun hoedanigheid van omwonenden en/of grondeigenaren is gelegen in het behoud van een goed woon- leefklimaat. Zij hebben aangevoerd te vrezen dat de gemeentelijke belastingen zullen worden verhoogd, omdat de gemeente ten behoeve van de realisering van het parkeerterrein grote kosten zal moeten maken. De gemeentelijke belastingen waarop appellants doelen maken echter geen integrerend onderdeel uit van de door hen gestelde steunmaatregel als bedoeld in het voormelde arrest van 13 januari 2005. Artikel 108, derde lid, van de VWEU strekt kennelijk niet tot bescherming van het belang van appellants. Nu zij geen rechten kunnen ontleen aan die bepaling, is de tegenwerping van het relativiteitsvereiste reeds daarom niet in strijd met de eisen die het Unierecht volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie stelt aan de toepassing van het nationaal procesrecht in Unierechtelijke zaken.

#### **Uitspraak van 21 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3386**

(Beroep van concurrerende bioscoopexploitanten op artikel 108, lid 3, van de VWEU stuit niet af op het relativiteitsvereiste)

#### **Samenvatting**

Besluit tot vaststelling bestemmingsplan dat voorziet in een nieuwe bioscoop. De bioscopen van appellants zijn gevestigd in de onmiddellijke nabijheid van het plangebied. Anders dan in de zaak die ten grondslag ligt aan de uitspraak van 9 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2975, wordt daarom toegekomen aan de vervolgvraag of appellants zich in het kader van het onderzoek naar de financieel-economische uitvoerbaarheid kunnen beroepen op schending van de regels inzake staatssteun. Ingeval ongeoorloofde staatssteun aan de orde zou zijn, zouden zij in hun concurrentiebelangen kunnen worden geraakt. Er is daarom geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 108, lid 3, van de VWEU niet strekt tot bescherming van hun belangen. Zij kunnen derhalve, anders dan in de zaak die ten grondslag ligt aan de uitspraak van 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2892, schending van dat artikel ten grondslag leggen aan hun betoog dat het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat de raad door het vaststellen van het plan in strijd heeft gehandeld met artikel 108, lid 3, van de VWEU.



## Termijn

### **Uitspraak van 30 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3189**

(Toepassing naar analogie van artikel 4:15 van de Awb indien bij aanvraag om herziening bestemmingsplan onvoldoende gegevens zijn overgelegd om een beslissing te nemen op die aanvraag)

#### **Samenvatting**

Beroep tegen niet tijdig nemen van een besluit op aanvraag om bestemmingsplan te herzien. In een geval als hier aan de orde wordt de beslistermijn geacht te zijn overschreden indien het bevoegd gezag binnen 14 weken na ontvangst van de aanvraag geen definitief besluit heeft genomen en evenmin een ontwerp van een besluit ter inzage heeft gelegd. Het nemen van een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan, ook in het geval daaraan een aanvraag ten grondslag ligt, is niet het nemen van een beschikking als bedoeld in artikel 4:15 gelezen in samenhang met artikel 1:3, tweede lid, van de Awb. Terwijl artikel 4:5 van de Awb ingevolge de schakelbepaling in artikel 3:10, derde lid, van toepassing is verklaard op de voorbereiding van een bestemmingsplan op aanvraag, geldt dit niet voor artikel 4:15. Uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel van de Awb blijkt evenwel dat de wetgever de regeling in artikel 4:15 nodig heeft geacht om te voorkomen dat een bestuursorgaan formeel verplicht zou zijn een beschikking te geven ondanks de afwezigheid van wellicht belangrijke

gegevens. Dat zou ook in het nadeel van de belanghebbende zijn, aldus de wetgever. Gelet op de strekking van deze bepaling en de vermelde beslistermijn van 14 weken, ziet de Afdeling ter voorkoming van de geschetste ongewenste consequenties aanleiding artikel 4:15 van de Awb naar analogie toe te passen indien bij de aanvraag om vaststelling van een bestemmingsplan onvoldoende gegevens zijn overgelegd om een beslissing te nemen op het verzoek. Het met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een besluit wordt vernietigd.

Vreemdelingenkamer

## Aanvraag

### Uitspraak van 8 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3232

(Verlening beslistermijn in asielzaken met WBV)

#### Samenvatting

De staatssecretaris heeft bij WBV 2016/3 (Stcrt. 2016, nr. 7573) de termijn waarbinnen hij moet beslissen op aanvragen tot verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd verlengd. De staatssecretaris was niet gehouden om de vreemdelingen individueel bij brief te informeren over de verlenging van de beslistermijn in de situatie dat een groot aantal asielaanvragen tegelijkertijd wordt ingediend. Artikel 42, zevende lid, van de Vreemdelingenwet 2000 noch artikel 31, zesde lid, van de Procedurerichtlijn (Richtlijn 2013/32/EU) schrijft voor hoe de verlenging van de beslistermijn moet worden bekendgemaakt. Dit blijkt evenmin uit de toelichting bij het WBV. Gelet hierop en nu de algemene bekendmakingsregeling in de Awb het hier aan de orde zijnde onderwerp niet regelt, heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat de staatssecretaris individuele kennisgevingen aan de vreemdelingen had moeten versturen.

Ook overigens is de manier waarop de staatssecretaris de beslistermijnen heeft verlengd, namelijk door een WBV te publiceren in de Staatscourant, niet onrechtmatig. Uit artikel 3.120 van het Vreemdelingenbesluit 2000 volgt dat een kennisgeving schriftelijk plaatsvindt en dat daarbij wordt aangegeven wanneer de verlengde beslistermijn eindigt.

Daarmee is ook de rechtszekerheid gediend. De tekst van die bepaling verzet zich in het geval van een groot aantal tegelijkertijd ingediende asielaanvragen niet tegen een kennisgeving bij WBV. De staatssecretaris heeft aannemelijk gemaakt dat hij op deze door hem gekozen manier heeft geprobeerd een evenwicht te vinden tussen, enerzijds, de rechtsbescherming van asielzoekers die in afwachting waren van een beslissing op hun asielaanvraag, en, anderzijds, de inzet van zijn schaarse beslis capaciteit. De staatssecretaris heeft er overigens terecht op gewezen dat hij niet heeft volstaan met publicatie van het WBV; hij heeft daarnaast actief informatie verstrekt via media, de website van de Immigratie- en naturalisatiedienst en in opvangcentra. In de Nederlandse praktijk van het asielrecht heeft een vreemdeling voorts toegang tot gratis rechtsbijstand door een in asielzaken gespecialiseerde advocaat. Van die asieladvocaten mag worden verwacht dat zij van ieder WBV kennis nemen en de daarin vervatte informatie aan hun doorgaans niet Nederlands sprekende cliënten doorgeven. Het opnemen van de verlenging van de beslistermijn in een WBV, gepaard met de andere manieren waarop de staatssecretaris aan zijn beslissing bekendheid heeft gegeven is daarom in dit geval, dat wil zeggen als er een groot aantal asielaanvragen tegelijk wordt ingediend, een effectieve en doelmatige manier die in overeenstemming is met de Procedurerichtlijn, om die asielzoekers te informeren en te voldoen aan de kennisgevingsplicht van de staatssecretaris.

## Asiel

### Uitspraak van 15 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1630

(De manier waarop staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de geloofwaardigheid van de seksuele gerichtheid van vreemdelingen onderzoekt en beoordeelt, is in orde)

#### Samenvatting

Voor het onderzoek naar de geloofwaardigheid van de seksuele gerichtheid van vreemdelingen heeft de staatssecretaris een vaste methode ontwikkeld, waaruit in algemene zin kan worden afgeleid wanneer en waarom hij bepaalde vragen stelt. Hij hoort vreemdelingen in beginsel aan de hand van een aantal aspecten, die gelet op de bij de totstandkoming van de werkinstructie gebruikte stukken geschikt zijn voor het onderzoek naar en de beoordeling van een gestelde seksuele gerichtheid. Of en in welke mate in een concreet gehoor bepaalde aspecten aan de orde komen, is afhankelijk van de individuele omstandigheden van een vreemdeling en de bijzonderheden van zijn asielrelaas. Om vreemdelingen in de gelegenheid te stellen hun seksuele gerichtheid zo goed en volledig mogelijk naar voren te brengen stelt de staatssecretaris, in lijn met vorenbedoelde stukken, zoveel mogelijk open vragen. Hij zal, indien nodig, ook steeds om verduidelijking, aanvulling of bevestiging van gegeven antwoorden vragen. Aan de hand van deze vaste onderzoeksmethode verricht de staatssecretaris op een zorgvuldige manier onderzoek naar een gestelde seksuele gerichtheid als asielmotief.

Bij die beoordeling hecht de staatssecretaris in de regel terecht veel waarde aan de verklaringen van een vreemdeling over zijn eigen ervaringen. Elke vreemdeling die een seksuele gerichtheid als asielmotief aanvoert, zal zich immers op enig moment van die gerichtheid bewust zijn geworden en zich gerealiseerd hebben dat zijn gerichtheid in zijn omgeving of land van herkomst niet – algemeen – geaccepteerd wordt of zelfs strafbaar is gesteld. Hij moet daarom kunnen verklaren over het moment waarop of de periode waarin hij zich bewust is geworden van zijn seksuele gerichtheid, wat deze seksuele gerichtheid voor hem heeft betekend en welke invloed dit heeft gehad voor de manier waarop hij uiting heeft gegeven aan zijn seksuele gerichtheid. Dit alles bezien tegen de achtergrond van zijn land van herkomst en de omgeving waaruit hij afkomstig is, waarbij relevant zijn het moment van bewustwording en eventuele andere belangrijke momenten, zoals het aangaan van een relatie. Daarbij verwacht de staatssecretaris terecht niet dat een vreemdeling in alle gevallen een uitgebreid bewustwordingsproces heeft doorlopen of een innerlijke worsteling heeft doorgemaakt, omdat dit te zeer zou uitgaan van stereotiepe opvattingen over een seksuele gerichtheid of een bepaald land.

Hoewel de staatssecretaris heeft toegelicht dat het voor hem niet mogelijk is in algemene zin inzichtelijk te maken hoe hij verklaringen van een vreemdeling waardeert en onderling weegt, heeft hij gelet op het vorenstaande de systematiek aan de hand waarvan hij antwoorden op vragen over een seksuele gerichtheid beoordeelt voldoende inzichtelijk gemaakt.

### **Uitspraak van 14 september 2016,**

**ECLI:NL:RVS:2016:2474**

(Veilig land van herkomst)

#### **Samenvatting**

De lijst waarop landen zijn aangewezen als veilig land van herkomst is een algemeen verbindend voorschrift, waartegen als zodanig geen beroep bij de bestuursrechter openstaat. De bestuursrechter kan die aanwijzing wel toetsen als de regeling is toegepast in een besluit op een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel, en de rechtmatigheid van die regeling in beroep aan de orde wordt gesteld, de zogeheten exceptieve toetsing. De bestuursrechter toetst dan – zonder terughoudendheid – of de staatssecretaris heeft aangetoond dat aan de wettelijk voorgeschreven vereisten voor aanwijzing als veilig land van herkomst is voldaan. Voor die aanwijzing geldt als norm dat in het desbetreffende land algemeen gezien en op duurzame wijze geen vervolging of behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM plaatsvindt. Bij zijn beoordeling moet de staatssecretaris zowel de juridische als de feitelijke situatie in een land betrekken, en die beoordeling moet zijn gebaseerd op objectieve en recente informatie. Bovendien moet de staatssecretaris de situatie in een land regelmatig opnieuw onderzoeken. De staatssecretaris kan in het besluit, al dan niet in reactie op wat een vreemdeling aanvoert, een aanvullende en geactualiseerde motivering van de aanwijzing van een land als veilig land van herkomst opnemen.

De bestuursrechter hoeft niet in elke zaak de rechtmatigheid van de plaatsing van een land op de lijst van veilige landen van herkomst te toetsen. Een vreemdeling kan een standpunt van de staatssecretaris over de veiligheidssituatie in zijn land van herkomst namelijk ook op de in asielzaken gebruikelijke manier bestrijden, los van de aanwijzing van dat land als veilig, door alleen de voor zijn asielbesluit relevante veiligheidssituatie aan de orde te stellen. Bij zijn motivering kan de staatssecretaris dan weliswaar betrekken dat het land op het moment van de aanwijzing veilig was, maar hij zal hetgeen een vreemdeling aanvoert over de huidige en voor hem relevante veiligheidssituatie wel moeten onderzoeken en hierop gemotiveerd moeten ingaan. De bestuursrechter kan die motivering op de gebruikelijke manier toetsen in het licht van de beroepsgronden van een vreemdeling.

Als de bestuursrechter heeft geoordeeld dat de staatssecretaris zorgvuldig heeft onderzocht en deugdelijk heeft gemotiveerd dat een bepaald land als veilig land van herkomst kan worden aangemerkt, of een vreemdeling de aanwijzing van het land als veilig land van herkomst in het geheel niet heeft bestreden, bestaat er een algemeen rechtsvermoeden dat vreemdelingen uit dat land geen bescherming nodig hebben. Dat laat onverlet dat een vreemdeling aannemelijk kan maken dat een land voor hem, gelet op zijn specifieke omstandigheden, niet veilig is. Wegens voormeld rechtsvermoeden zal daarbij een hoge drempel gelden, maar dit laat onverlet dat de staatssecretaris hetgeen een vreemdeling aanvoert over zijn specifieke individuele omstandigheden in elk concreet besluit zal moeten onderzoeken en hierop gemotiveerd zal moeten ingaan.

## **Uitspraak van 27 oktober 2016,**

**ECLI:NL:RVS:2016:2940**

(Afwijzing van een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiël als kennelijk ongegrond kan ook in verlengde procedure)

### **Samenvatting**

Door te overwegen zoals zij heeft gedaan, heeft de rechtbank niet onderkend dat artikel 30b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 niet voorschrijft dat gebruikmaking van de daarin neergelegde bevoegdheid om een aanvraag af te wijzen als kennelijk ongegrond is beperkt tot aanvragen die in de algemene asiëlprocedure worden afgedaan. Dit laat overigens onverlet dat de staatssecretaris, ook als één van de in artikel 30b, eerste lid, genoemde situaties zich voordoet, ervan kan afzien een aanvraag als kennelijk ongegrond af te wijzen, nu deze bepaling niet dwingend is geformuleerd (zie ook Kamerstukken II 2014/15, 34 088, nr. 3, blz. 13). De rechtbank heeft ten onrechte in de verwijzing naar de verlengde asiëlprocedure grond gezien voor het oordeel dat de afwijzing van de aanvraag als kennelijk ongegrond geen stand kan houden.

## **Besluit**

### **Uitspraak van 29 maart 2016,**

**ECLI:NL:RVS:2016:2669**

(Kennisgevingsformulier is een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb, zij het wellicht onvolledig. De administratieve afsluiting van een dergelijke aanvraag staat gelijk met een schriftelijke weigering een besluit te nemen)

### **Samenvatting**

Uit de tekst noch geschiedenis van de totstandkoming van de artikelen 24 en 66 van de Vreemdelingenwet 2000 blijkt dat de wetgever met die bepalingen heeft beoogd de mogelijkheid te bieden om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen die afwijken van artikel 1:3, derde lid, van de Awb. De artikelen 4:1 en 4:4 van de Awb bieden evenmin een grondslag voor het stellen van zulke regels. Nu ook overigens geen wettelijke grondslag bestaat voor het vereiste in de artikelen 3.99a en 6.1c van het Vreemdelingenbesluit 2000 dat een vreemdeling in de daarin bepaalde gevallen geen aanvraag kan indienen dan nadat hij schriftelijk, op de daartoe nader bepaalde wijze, te kennen heeft gegeven een zodanige aanvraag te willen indienen, verdraagt dat vereiste zich niet met artikel 1:3, derde lid, van de Awb. Dat die aanvragen wellicht niet volledig zijn, had de staatssecretaris aanleiding kunnen geven de in artikel 4:5, eerste lid, van de Awb aangegeven weg te volgen. Met de administratieve afsluiting heeft de staatssecretaris schriftelijk geweigerd een besluit te nemen. Ingevolge artikel 6:2, aanhef

en onder a, van de Awb wordt die weigering voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep met een besluit gelijkgesteld.

## Betalingsonmacht griffierecht

### Uitspraak van 13 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2728

(Een rechtzoekende die behoort tot de categorie waarvoor geldt dat het inkomen niet van belang is, maar slechts of hij blijkens een eigen verklaring over vermogen beschikt, hoeft het ontbreken van vermogen niet te staven)

#### Samenvatting

Ook bij de rechtbank was niet in geschil dat het de vreemdeling, ten tijde van belang wegens het ontbreken van een geldige verblijfsstatus niet was toegestaan in Nederland te werken en dat hij om die reden evenmin recht had op een socialezekerheidsuitkering. Daarmee behoort hij tot de categorie rechtzoekenden waarvoor blijkens de uitspraak van de grote kamer het inkomen niet van belang is, maar slechts of hij over vermogen beschikt. De vreemdeling heeft de rechtbank op 24 april 2014 verschillende stukken overgelegd ter staving van het beroep op betalingsonmacht, waaronder een eigen verklaring. Uit die verklaring blijkt dat hij ten tijde van belang niet over enig vermogen beschikte. Zoals volgt uit voormelde uitspraak van de grote kamer is deze eigen verklaring voldoende; de vreemdeling hoefde het ontbreken van vermogen verder niet te staven. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is verder niet van belang of de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt niet in staat te zijn geweest een deel van zijn eerdere inkomsten uit arbeid te sparen. Evenmin is van belang of hij over een auto beschikt. Door deze

omstandigheden toch van belang te achten en het beroep mede daarom niet ontvankelijk te verklaren, heeft de rechtbank in strijd met artikel 8:41, zesde lid, van de Awb gehandeld.

### Uitspraak van 13 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2783

(Betaling van griffierecht door de gemachtigde bij wijze van voorschot of via rekening-courantverhouding met rechtbank staat niet in de weg aan honoreren beroep op betalingsonmacht)

#### Samenvatting

De enkele omstandigheid dat de griffier van de rechtbank het griffierecht automatisch ten laste van de rekening-courant van de gemachtigde van een rechtzoekende heeft gebracht, dan wel de gemachtigde het griffierecht voor een rechtzoekende heeft voorgeschoten ter voorkoming van niet-ontvankelijkverklaring, is niet voldoende om het beroep op betalingsonmacht niet te honoreren. Daarvoor is vereist dat aan de hand van de in de uitspraak van de grote kamer genoemde criteria wordt beoordeeld of een rechtzoekende, gelet op zijn inkomens- en vermogenspositie, een geslaagd beroep op betalingsonmacht toekomt.

## Bewaring

### Uitspraak van 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:949

(Bewaring op andere wettelijke grondslag is nieuwe maatregel. In beginsel leidt dat tot horen bij elke nieuwe maatregel, tenzij...)

#### Samenvatting

Zoals de staatssecretaris heeft betoogd en zoals ook volgt uit de memorie van toelichting bij de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (Kamerstukken II 2014/15, 34 088, nr. 3, blz. 35), kan een krachtens artikel 59, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vreemdelingenwet 2000 opgelegde maatregel van bewaring niet worden aangemerkt als een voortzetting van een eerder krachtens artikel 59b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 opgelegde maatregel. Nu voor het besluit tot inbewaringstelling van de vreemdeling krachtens artikel 59, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vreemdelingenwet 2000 andere vereisten voor inbewaringstelling gelden dan voor de eerder opgelegde maatregel van bewaring van 23 juli 2015 krachtens artikel 59b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 betreft die inbewaringstelling een nieuwe maatregel tot bewaring.

De in artikel 5.2, tweede lid, aanhef en onder b, van het Vreemdelingenbesluit 2000 opgenomen uitzondering op de hoorplicht is hiermee niet in overeenstemming. Hieruit volgt dat artikel 5.2, tweede lid, aanhef en onder b, van het

Vreemdelingenbesluit 2000 onverbindend is wegens strijd met het in artikel 15, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn (Richtlijn 2008/115/EU) gestelde motiveringsvereiste en de uitleg die het Hof van Justitie daaraan in het arrest Mahdi heeft gegeven. Daarbij merkt de Afdeling over de door de staatssecretaris naar voren gebrachte praktische bezwaren op dat de staatssecretaris niet uitsluitend door de vreemdeling in persoon te horen aan zijn onderzoeksplicht kan voldoen. De staatssecretaris kan dat in een situatie als hier aan de orde ook doen door de desbetreffende vreemdeling eerst in de gelegenheid te stellen kenbaar te maken of er ten opzichte van de recente voorgaande gehoren met betrekking tot zijn persoonlijke belangen nieuwe of nog niet eerder door hem gestelde bijzondere feiten en omstandigheden zijn en eerst bij een bevestigend antwoord de vreemdeling daarover nader in persoon te horen.

**Uitspraak van 12 april 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:1082**

(Beroep tegen nieuwe maatregel op andere wettelijke grondslag is geen vervolgeroep. Bij omzetting maatregel dient staatssecretaris voortvarend te handelen. Daarvoor heeft hij een volle dag)

**Samenvatting**

Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 30 maart 2016 in zaak nr. 201506839/1/V3 en de memorie van toelichting bij de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (Kamerstukken II 2014/15, 34 088, nr. 3, blz. 35), kan een

krachtens artikel 59b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vreemdelingenwet 2000 opgelegde maatregel van bewaring niet worden aangemerkt als een voortzetting van een eerder krachtens artikel 59, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vreemdelingenwet 2000 opgelegde maatregel. De maatregel van 30 december 2015 is derhalve een nieuwe maatregel ten opzichte van de maatregel van 21 december 2015. De rechtbank heeft het beroep dan ook ten onrechte aangemerkt als een beroep als bedoeld in artikel 96 van de Vreemdelingenwet 2000 en is daarmee buiten het bereik getreden van de bepaling die zij zonder hogere voorziening tegen haar oordeel kon toepassen.

De staatssecretaris had evenwel uit de door de vreemdeling op 13 januari 2016 ter zitting van de rechtbank afgelegde verklaringen kunnen en moeten opmaken dat hij geen asiel meer wenste en aldus kunnen en moeten concluderen dat de bewaring niet meer op een juiste wettelijke grondslag berust. In deze situatie is de staatssecretaris gehouden voldoende voortvarend te handelen. Door de vreemdeling niet uiterlijk op 15 januari 2016 op een andere wettelijke bepaling in bewaring te stellen, heeft de staatssecretaris onvoldoende voortvarend gehandeld, zodat de aan de vreemdeling op 30 december 2015 opgelegde bewaring met ingang van die dag niet langer op de juiste wettelijke grondslag berust en aldus onrechtmatig is.

**Uitspraak van 3 juni 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:1451**

(Grensprocedure)

**Samenvatting**

Wanneer een vreemdeling de toegang tot Nederland is geweigerd in verband met een voorgenomen verblijf voor ten hoogste 90 dagen binnen een periode van 180 dagen en hij nadien om asiel verzoekt, waarmee hij te kennen geeft langdurig verblijf te beogen, komt aan de toegangsweigering niet langer betekenis toe. De rechtsgevolgen van het besluit tot toegangsweigering inzake vorenbedoeld kort verblijf kunnen derhalve niet worden opgeschort. Het besluit over de toegang in verband met het voorgenomen langdurig verblijf kan vervolgens worden uitgesteld voor de duur van het onderzoek in de grensprocedure. Een afwijzing van het asielverzoek in de grensprocedure geldt als toegangsweigering. Omdat het uitstellen van het besluit over de toegang dient ter voorbereiding van het uiteindelijke besluit over de toegang, kan hiertegen geen afzonderlijk rechtsmiddel worden aangewend. Het uitstellen van het besluit over de toegang tot Nederland is niet in strijd met de Schengengrenscode of de Procedurerichtlijn (Richtlijn 2013/32/EU). Het vorenstaande betekent dat artikel 3, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 niet van toepassing is op vreemdelingen die aan een buitengrens een asielverzoek indienen. De verwijzing naar deze bepaling in artikel 3, derde en zesde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 heeft geen toegevoegde waarde. De verwijzing in het zesde lid naar de herleving van de

weigering van toegang heeft gelet op het vorenstaande evenmin toegevoegde waarde.

De huidige praktijk van de staatssecretaris – waarbij in beginsel ieder aan de grens gedaan asielverzoek in de grensprocedure in behandeling wordt genomen – is niet in strijd met de Procedure- of Opvangrichtlijn (Richtlijn 2013/33/EU). De vrijheidsontnemende maatregel gedurende de grensprocedure voldoet aan de voorwaarden en beperkingen die de Opvangrichtlijn daaraan stelt. Nu in alle gevallen voorafgaand aan de toepassing van de grensprocedure bovendien op individuele gronden een beoordeling wordt gemaakt of aan de verzoeker een dergelijke maatregel kan worden opgelegd, is deze handelwijze van de staatssecretaris niet in strijd met het arrest Arslan, ECLI:EEU:C:2013:3433.

#### **Uitspraak van 29 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1905**

(Vreemdeling hoeft niet meer te verzoeken om doorbreking appelverbod bij de vraag op welke grondslag de rechtbank uitspraak heeft gedaan – artikel 94 of 96 van de Vreemdelingenwet 2000 – omdat in die situatie appelverbod niet bestaat)

#### **Samenvatting**

Volgens de uitspraak van de Afdeling van 15 augustus 2001, ECLI:NL:RVS:2001:AD3829, is de door de rechtbank gekozen grondslag voor haar uitspraak beslissend voor de

vraag of de Afdeling kennis kan nemen van een hoger beroep. Op grond van deze uitspraak kan de Afdeling slechts kennis nemen van een hoger beroep tegen een uitspraak van de rechtbank, als bedoeld in artikel 96 van de Vreemdelingenwet 2000, indien op een daartoe strekkend verzoek het appelverbod moet worden doorbroken wegens schending van een rechtsnorm, als vermeld in, onder meer, de uitspraak van 27 januari 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS4939. De Afdeling komt van deze rechtspraak terug, in zoverre deze ziet op doorbreking van het appelverbod omdat de rechtbank is getreden buiten het bereik van de bepaling of bepalingen, die zij zonder hogere voorziening tegen haar oordeel daarover kan toepassen. Daartoe wordt overwogen dat de vraag of de Afdeling bevoegd is van een hoger beroep kennis te nemen een vraag van openbare orde is, waarover ambtshalve moet worden geoordeeld. Voor het oordeel over deze vraag is daarom niet langer de door de rechtbank gekozen grondslag voor haar uitspraak beslissend, maar welke grondslag zij voor haar uitspraak had behoren te kiezen. Aldus bestaat in die situatie geen noodzaak om het appelverbod op een daartoe strekkend verzoek te doorbreken, aangezien dit verbod hier niet bestaat.

## **Boete**

#### **Uitspraak van 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:63**

(matiging boete)

#### **Samenvatting**

Gelet op het door de minister niet bestreden samenstel van feiten en omstandigheden, strookt de opgelegde boete niet met de in artikel 5:46 van de Awb neergelegde eisen en vormt derhalve geen evenredige sanctie. Hierbij wordt met name in aanmerking genomen dat de vreemdelingen eerder via stichting Djenné voor het uitvoeren van de zeer unieke leemstucwerktechniek zijn uitgenodigd door de TU Delft, het Designhuis Eindhoven en het Afrika Museum en aldaar dezelfde werkzaamheden hebben verricht als bij X. Voorts heeft X de overkomst van de vreemdelingen op dezelfde manier via stichting Djenné en de ambassade geregeld als de TU Delft, het Designhuis Eindhoven en het Afrika Museum destijds hebben gedaan. X heeft over het vorenstaande voor de overkomst van de vreemdelingen informatie ingewonnen bij stichting Djenné en de ambassade. Voorts is van belang dat de arbeidsinspecteurs tijdens de controle zijn geweest op die andere gevallen, maar de minister heeft nagelaten om in die gevallen over te gaan tot controle en eventuele beboeting. De minister heeft ter zitting bij de Afdeling niet inzichtelijk kunnen maken waarom in die andere gevallen, hoewel het ging om een beperkt aantal van drie met name genoemde zaken, van controle en eventuele beboeting is afgezien.



Het niet onderzoeken van die gevallen duidt er niet op dat de opsporing en eventuele beboeting hoge prioriteit genoot. Het ligt in deze omstandigheden niet in de rede om aan X de volledige boete ten bedrage van het boetenormbedrag op te leggen. Verder wordt in aanmerking genomen dat X te goeder trouw de vreemdelingen werkzaamheden heeft laten verrichten, hierdoor geen financieel voordeel heeft behaald, de vreemdelingen niet heeft uitgebuit en het een eerste overtreding betreft. Derhalve ziet de Afdeling aanleiding de door de minister opgelegde boete te matigen met 50%.

#### **Uitspraak van 14 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2388**

(Grensoverschrijdende dienstverrichting vanuit Duitsland; vreemdelingen beschikten over Duitse verblijfs- en werkvergunningen; Twv's waren niet vereist. Gelet op rechtspraak van het Hof van Justitie is niet relevant dat beperkingen waren verbonden aan het recht van de vreemdelingen om in Duitsland arbeid te verrichten. Van belang hierbij: geen sprake van misbruik en geen toetreding tot de Nederlandse arbeidsmarkt)

#### **Samenvatting**

De vreemdelingen waren gedurende de door hen in Nederland verrichte werkzaamheden aan de spoorbrug in dienst van X. In hoger beroep is onbestreden dat zij ten tijde van de beboete werkzaamheden beschikten over een Duitse verblijfs- en werkvergunning en derhalve legaal in Duitsland woonden en werkten. X was derhalve voor de door de

vreemdelingen verrichte werkzaamheden ingevolge artikel 1e, eerste lid, aanhef en onder a, van het BuWav vrijgesteld van de tewerkstellingsvergunningplicht. Dat, zoals de minister in het besluit van 7 augustus 2013 heeft benadrukt, blijkt de Duitse verblijfs- en werkvergunningen van de vreemdelingen beperkingen waren verbonden aan hun recht om in Duitsland arbeid te verrichten, in die zin dat zij slechts bij de met naam genoemde ondernemingen werkzaamheden mochten verrichten, is, gelet op de rechtspraak van het Hof van Justitie (onder meer: arrest van 11 september 2014, ECLI:EU:C:2014:2206) niet relevant. Het vereiste van een onbeperkt recht om in Duitsland arbeid te verrichten, zou een beperking vormen van het vrij verkeer van diensten die niet wordt gerechtvaardigd ter bescherming van de nationale arbeidsmarkt. Niets in het dossier wijst er immers op dat de vreemdelingen het oogmerk hadden toe te treden tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Verder wordt hierbij in aanmerking genomen dat niet in geschil is dat X geen misbruik wilde maken van de vrijheid van dienstverrichting, waarbij van belang is dat de vreemdelingen ook in Duitsland in dienst van X las- en constructiewerkzaamheden hebben verricht. Voor zover de minister zich op het standpunt stelt dat indien hij in dit geval geen tewerkstellingsvergunningen heeft mogen eisen voor de door de vreemdelingen verrichte werkzaamheden, dat tot gevolg heeft dat de vreemdelingen een ruimere toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt hebben gehad dan in Nederland verblijvende vreemdelingen voor wie een tewerkstellingsvergunning is verleend voor specifiek omschreven arbeid, kan hij niet in dat standpunt

worden gevolgd, nu de vreemdelingen slechts voor een beperkte duur op Nederlands grondgebied ter beschikking zijn gesteld, namelijk de tijd die nodig was om de opdracht die X van Y had aangenomen, uit te voeren en zij, zoals hiervoor ook is overwogen, niet het oogmerk hadden toe te treden tot de Nederlandse arbeidsmarkt.

#### **Uitspraak van 14 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3340**

(De minister heeft de verhoging van het boetenormbedrag voor overtreding van artikel 15 van de Wet arbeid vreemdelingen niet deugdelijk gemotiveerd)

#### **Samenvatting**

Naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (hierna: de WAHSS) op 1 januari 2013 (Stb. 2012, 462) heeft de minister de beleidsregels voor boeteoplegging bij overtreding van de Wav opnieuw vastgesteld en neergelegd in de Beleidsregel. Hierbij heeft hij de voor een eerste overtreding van artikel 15 van de Wet arbeid vreemdelingen bestaande boetenormbedragen met 50% verhoogd. Voor de overtreding van artikel 15, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen komt dit voor rechtspersonen en daarmee gelijk te stellen entiteiten neer op een verhoging van € 1.500 naar € 2.250.

De geschiedenis van de totstandkoming van de WAHSS maakt duidelijk dat de wetgever bij de aanzienlijke verhoging

van alle boetenormbedragen, voor zover het een overtreding van de Wet arbeid vreemdelingen betreft, uitsluitend het oog heeft gehad op die artikelen van de Wet arbeid vreemdelingen die zijn gericht op het voorkómen van illegale tewerkstelling. In het bijzonder wijst de Afdeling op hetgeen de minister in de Nota naar aanleiding van het verslag heeft gesteld. Daar heeft hij, wat betreft de uitwerking van de voorgestelde aanscherping van sancties, in het vooruitzicht gesteld dat hij bij de uit het wetsvoorstel voortvloeiende verbreding van het begrip recidive in de lagere regelgeving tot uitdrukking zal brengen dat er, wat betreft de overtredingen van de Wet arbeid vreemdelingen, twee clusters van overtredingen zijn: één met administratieve overtredingen en één dat ziet op illegale tewerkstelling en de medewerkingsplicht. Bij dit laatste cluster is de gemeenschappelijke noemer dat het gaat om het overtreden van artikelen die zijn gericht op het voorkómen van illegale tewerkstelling, aldus de Nota. Uit de wetgeschiedenis blijkt derhalve dat onderscheid wordt gemaakt tussen administratieve overtredingen enerzijds en overtredingen die zien op illegale tewerkstelling en de medewerkingsplicht anderzijds.

Gelet op dit onderscheid kunnen de in de wetgeschiedenis aangevoerde redenen voor het verzwaren van het sanctieregime van de Wet arbeid vreemdelingen voor overtreding van artikelen die zien op het voorkómen van illegale tewerkstelling, zoals artikel 2 van de Wet arbeid vreemdelingen, niet zonder meer in gelijke mate opgeld doen voor overtredingen van voorschriften van administratieve

aard, zoals neergelegd in artikel 15 van de Wet arbeid vreemdelingen. Nu de minister de noodzaak voor de verhoging met 50% van het boetenormbedrag voor overtreding van artikel 15 van de Wet arbeid vreemdelingen die hij naar aanleiding van de inwerkingtreding van de WAHSS heeft ingevoerd niet afzonderlijk heeft toegelicht, mist die verhoging een deugdelijke motivering. Dit gebrek wordt niet ondervangen door de differentiatie die de minister heeft aangebracht door voor natuurlijke personen voor die overtreding een lagere standaardboete van € 1.125 te introduceren. Bij deze stand van zaken ziet de Afdeling aanleiding om de minister te houden aan het oude boetenormbedrag van € 1.500,00. De in het nieuwe beleid voorziene correctiefactor van 0,5 voor natuurlijke personen zal aan dit bedrag worden gerelateerd.

## Opvang

**Uitspraak van 29 juni 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:1782 en  
ECLI:NL:RVS:2016:1783**

(Amsterdam mocht uitgeprocedeerde vreemdelingen verwijzen naar gemeentelijke bed-bad-broodvoorziening)

### Samenvatting

Een niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling die geen aanspraak heeft op verstrekkingen vanwege het Centraal Orgaan opvang asielzoekers en meent toch aanspraak te hebben op voorzieningen, waaronder onderdak, moet zich wenden tot de staatssecretaris. De staatssecretaris biedt die vreemdelingen onderdak in een vrijheidsbeperkende locatie (hierna: een VBL), onder de voorwaarde dat zij meewerken aan hun vertrek uit Nederland, en met dien verstande dat het onderdak gepaard zal gaan met de oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel krachtens artikel 56, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000. In het licht van de artikelen 3 en 8 van het EVRM, 13, aanhef en vierde lid, en 31, aanhef en tweede lid, van het Europees Sociaal Handvest en de beslissing van het Europees Comité voor Sociale Rechten van 1 juli 2014 in zaak nr. 90/2013 kan de staatssecretaris in beginsel met dat aanbod volstaan.

Nu het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam geen specifieke bevoegdheid heeft om onderdak te bieden aan niet rechtmatig in Nederland verblijvende

vreemdelingen en de staatssecretaris daarin reeds voorziet door het bieden van voorwaardelijk onderdak in een VBL, is het college niet op basis van enige internationale of wettelijke verplichting gehouden om de voorzieningen te verstrekken. Het beleid betreffende die voorzieningen moet dan ook worden aangemerkt als buitenwettelijk begunstigend beleid. Uit het voorgaande volgt dat de vreemdelingen hun betoog onder verwijzing naar verschillende verdragen, richtlijnen en arresten van het Hof van Justitie dat, anders dan het college aanvoert, de staatssecretaris met zijn aanbod van voorwaardelijk onderdak in een VBL niet voldoet aan de op de Staat rustende verdragsrechtelijke verplichting aan hen onderdak te bieden, moeten richten aan de staatssecretaris. Het college heeft gezien het voorgaande in overeenstemming met zijn beleid gehandeld door te volstaan met een verwijzing naar de bed-bad-broodvoorziening.

#### **Uitspraak van 19 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2286**

(Vreemdeling die onderdak heeft in een gemeentelijke bed-bad-broodvoorziening heeft belang bij beroep tegen aanbod van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van voorwaardelijk onderdak in een vrijheidsbeperkende locatie (hierna; een VBL))

#### **Samenvatting**

De omstandigheid dat de vreemdeling, die niet rechtmatig in Nederland verblijft, onderdak heeft in de bed-bad-broodvoorziening, betekent niet dat zij geen belang heeft bij een beoordeling van haar beroep over het aanbod van de

staatssecretaris van voorwaardelijk onderdak in een VBL. Het college is namelijk niet gehouden de vreemdeling onderdak in de bed bad broodvoorziening te bieden, zodat zij niet kan uitgaan van de voortdurende beschikbaarheid daarvan. Daar komt bij dat de vreemdeling hetgeen zij met haar beroep trachtte te bereiken, namelijk onvoorwaardelijk onderdak dan wel duidelijkheid over de inhoud van de voorwaarde die de aan zijn aanbod van onderdak heeft verbonden, met het onderdak van de gemeente Amsterdam niet heeft bereikt.

## **Recht van de Europese Unie**

#### **Uitspraak van 5 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3231**

(Afwijkende rechtspraak andere gedecentraliseerde unierechters over feitelijke situatie in een bepaald land van herkomst is geen grond voor prejudiciële verwijzing)

#### **Samenvatting**

Er bestaat geen aanleiding voor het stellen van prejudiciële vragen, zoals de vreemdeling heeft verzocht, omdat deze niet relevant zijn voor de oplossing van het geschil (zie het arrest van het Hof van Justitie van 6 oktober 1982, Cilfit, punt 10; ECLI:EU:C:1982:335). De vraag wanneer zich een uitzonderlijke situatie voordoet als vorenbedoeld is door het Hof beantwoord in het arrest van 17 februari 2009, Elgafaji, punt 43; ECLI:EU:C:2009:94. De vraag of zich, in dit geval in Libië, een dergelijke uitzonderlijke situatie voordoet, vergt geen nadere uitleg door het Hof van het Unierecht, maar gaat uitsluitend over de beoordeling van een feitelijke situatie, die is voorbehouden aan de lidstaten (zie voormeld arrest van 17 februari 2009, punt 43 en onder meer het arrest van het Hof van 30 maart 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, punt 69; ECLI:EU:C:2006:208). Met de omstandigheid dat de ons omringende landen de algemene veiligheidssituatie in Libië verschillend beoordelen doet zich dan ook geen situatie voor als bedoeld in het arrest van het Hof van 9 september 2015, Ferreira da Silva e Brito e.a., ECLI:EU:C:2015:565, waar de vreemdeling naar heeft verwezen, waarin het ging om een nadere uitleg van een Unierechtelijk begrip.

### **Uitspraak van 2 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1550**

(Voor de uitvaardiging van een inreisverbod voor de duur van meer dan vijf jaar is minstens vereist dat sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast)

#### **Samenvatting**

De staatssecretaris betoogt tevergeefs dat de uitleg van het openbare-orde begrip van het Hof van Justitie in het arrest Z.Zh. en I.O, ECLI:EU:C:2015:377, niet van toepassing is op de uitvaardiging van het jegens de vreemdeling uitgevaardigde inreisverbod voor de duur van tien jaar. Uit het arrest Z.Zh. en I.O. volgt immers dat het begrip ‘gevaar voor de openbare orde’ in artikel 7, vierde lid, van de Terugkeerrichtlijn (Richtlijn 2008/115/EU) in elk geval moet worden begrepen in de zin van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. Aangezien de uitvaardiging van een inreisverbod voor de duur van meer dan vijf jaar in de zin van artikel 11, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn een verdergaande maatregel is dan het onthouden van een vertrektermijn in de zin van artikel 7, vierde lid, van de Terugkeerrichtlijn, en artikel 11, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn vereist dat sprake is van een ernstige bedreiging van de openbare orde, volgt uit het arrest Z.Zh. en I.O. dat voor de uitvaardiging van een inreisverbod voor de duur van meer dan vijf jaar minstens is vereist dat sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast.

### **Toetsing**

#### **Uitspraak van 15 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3010**

(Beslissingsruimte betekent niet dat staatssecretaris zonder meer moet worden gevolgd in zijn motivering)

#### **Samenvatting**

Anders dan de staatssecretaris voorts kennelijk meent, maakt de omstandigheid dat hij bij de beoordeling van niet met bewijs gestaafde verklaringen beslissingsruimte heeft, niet dat hij zonder meer in zijn standpunt over die verklaringen moet worden gevolgd. Zoals de Afdeling in de hiervoor vermelde uitspraak van 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:890, heeft overwogen, laat die omstandigheid immers onverlet dat de staatssecretaris de manier waarop hij zijn beslissingsruimte gebruikt van een deugdelijke en voor de bestuursrechter controleerbare motivering moet voorzien (zie onder 8.3. van voormelde uitspraak). Die motivering stelt de bestuursrechter in staat een grondige toetsing te verrichten (zie punt 56 van het arrest van het Hof van Justitie van 28 juli 2011, Samba Diouf, ECLI:EU:C:2011:524, en paragraaf 84 van het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 23 augustus 2016, J.K. tegen Zweden, ECLI:CE:ECHR:2016:0823JUD005916612). Een dergelijke toetsing heeft de rechtbank in deze zaak verricht. Dat de rechtbank heeft geoordeeld dat de staatssecretaris zijn standpunt niet deugdelijk heeft gemotiveerd maakt daarom op zichzelf niet dat zij haar toetsing niet met inachtneming van die beslissingsruimte heeft verricht.

### **Uitspraak van 22 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1759**

(Toetsing van opvolgende asielaanvragen aangepast)

#### **Samenvatting**

De Afdeling ziet in de keuze van de wetgever, om de uitdrukkelijk voor de behandeling van opvolgende asielaanvragen bedoelde systematiek uit de Procedurerichtlijn onverkort in de Vreemdelingenwet 2000 te implementeren, aanleiding om het ne-bisbeoordelingskader in asielzaken niet langer toe te passen. Ook recente rechtspraak alle over de vraag hoe bestuursorganen en bestuursrechters moeten omgaan met opvolgende asielaanvragen in het licht van artikel 3 van het EVRM, vormt reden het ne-bis beoordelingskader niet langer toe te passen in asielzaken. Het vorenstaande betekent dat de bestuursrechter in asielzaken voortaan elk besluit op een opvolgende asielaanvraag – waarbij die aanvraag niet wordt ingewilligd – overeenkomstig artikel 8:69 van de Awb moet toetsen in het licht van de daartegen door de vreemdeling aangevoerde beroepsgronden. Deze toetsing omvat, zoals bij alle besluiten, de motivering van het besluit en de manier waarop het tot stand is. Door de verwevenheid tussen asiel- en reguliere procedures sinds de inwerkingtreding van de Wet Modern Migratiebeleid en voor de rechtseenheid binnen de vreemdelingenrechtspraak, zal de Afdeling het vorenstaande voortaan ook toepassen op andere zaken dan asielzaken, waarin het voorliggende besluit is gebaseerd op de Vreemdelingenwet 2000 of op de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers. Wat hiervoor is overwogen geldt met

onmiddellijke ingang, omdat deze wijziging in de rechtspraak van de Afdeling begunstigend is voor vreemdelingen. Dit kan er, in de gevallen waarin daarvoor uit oogpunt van rechtsbescherming aanleiding bestaat, toe leiden dat een rechtbank-uitspraak die vóór vandaag is gedaan en waarin de rechtbank op de juiste manier toepassing heeft gegeven aan het tot vandaag geldende ne bis beoordelingskader, wordt vernietigd.

**Uitspraak van 13 april 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:890 en ECLI:NL:RVS:2016:891**

(Indringendere toetsing asielbesluit door bestuursrechter.

De bestuursrechter mag evenwel niet zijn eigen oordeel over de geloofwaardigheid geven)

**Samenvatting**

De bestuursrechtelijke toetsing van het standpunt van de staatssecretaris over de geloofwaardigheid van een asielrelaas heeft een gemengd karakter, als het asielrelaas van een vreemdeling mede op niet met bewijs gestaafde verklaringen en vermoedens steunt. Bij de meeste aspecten en bestanddelen van een besluit kan de bestuursrechter toetsen of de staatssecretaris zich terecht op het door hem ingenomen standpunt heeft gesteld. Als de staatssecretaris op aspecten en bestanddelen van een besluit beslissingsruimte heeft, namelijk bij zijn beoordeling van de geloofwaardigheid van niet met bewijs gestaafde verklaringen en vermoedens van een vreemdeling, zal de bestuursrechter moeten toetsen of de staatssecretaris zich niet ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat dat asielrelaas ongeloofwaardig is, zij het dat de

bestuursrechter ook in dat geval de zorgvuldigheid en motivering van de besluitvorming van de staatssecretaris waarbij hij die beslissingsruimte gebruikt, moet toetsen. De intensiteit van de rechterlijke toetsing van een standpunt van de staatssecretaris over de geloofwaardigheid van een asielrelaas zal daardoor indringender zijn dan vóór de inwerkingtreding van artikel 46, derde lid, van de Procedurerichtlijn (Richtlijn 2013/32/EU).

Uit het systeem van de Procedurerichtlijn volgt dat het de taak van de beslissingsautoriteit is om, met de van hem geëiste deskundigheid en de waarborgen waarmee de bestuurlijke procedure is omgeven, een besluit te nemen op een verzoek om internationale bescherming. In dat systeem bestaat de rechterlijke taak uit een onderzoek naar de bestuurlijke besluitvorming dat alle vragen van zowel feitelijke aard als rechtsvragen kan omvatten. Het systeem van de Procedurerichtlijn dwingt er echter niet toe dat de bestuursrechter zelf een asielverzoek beoordeelt zoals de beslissingsautoriteit dat volgens die richtlijn doet. In dat systeem toetst de bestuursrechter het door de beslissingsautoriteit genomen besluit op rechtmatigheid. Het is aan de beslissingsautoriteit om een standpunt in te nemen over de geloofwaardigheid van een asielrelaas. Dit standpunt wordt vervolgens door de bestuursrechter getoetst. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie en het EHRM volgt niet dat de bestuursrechter zijn oordeel over de geloofwaardigheid van een asielrelaas in de plaats moet kunnen stellen van dat van een bestuursorgaan.

## Voorlopige voorzieningen

**Uitspraak van 20 december 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:3350**

(Aanpassing rechtspraak voorzieningenrechter over verzoeken tot het treffen van een voorlopige voorziening in asielzaken)

**Samenvatting**

In zijn arrest van 5 juli 2016, A.M. tegen Nederland, ECLI:CE:ECHR:2016:0705JUD002909409 (hierna: het arrest A.M.) heeft het EHRM onder verwijzing naar zijn eerdere rechtspraak overwogen dat het hoger beroep bij de Afdeling, in zaken waarin een gestelde schending van artikel 3 van het EVRM voorligt, geen effectief rechtsmiddel is als bedoeld in artikel 35 van het EVRM dat moet worden uitgeput voordat een vreemdeling zich tot het EHRM kan wenden. Daarvoor heeft het EHRM bepalend geacht dat de Nederlandse wet niet voorziet in een regeling waarmee aan het hoger beroep van rechtswege schorsende werking wordt toegekend.

De voorzieningenrechter ziet zich geconfronteerd met de situatie waarin, enerzijds, de wetgever niet heeft voorzien in een wettelijke regeling die aan het hoger beroep in asielzaken van rechtswege schorsende werking toekent, en, anderzijds, het ontbreken van een dergelijke regeling ertoe kan leiden dat de Afdeling haar door de wetgever uitdrukkelijk opgedragen taak in vreemdelingenzaken – het bevorderen van de rechtseenheid, rechtsontwikkeling en rechtsbescherming in

algemene zin – niet doeltreffend kan vervullen. Het ontbreken van schorsende werking brengt immers het risico met zich dat een vreemdeling, anders dan het geval was vóór het arrest A.M., ervoor kiest zijn zaak niet in hoger beroep aan de Afdeling voor te leggen, maar zich in plaats daarvan direct tot het EHRM wendt. Dat laatste is, gelet op de door de wetgever voorziene taak van de Afdeling niet de bedoeling van de wetgever geweest.

Het gaat vooralsnog de rechtsvormende taak van de Afdeling en haar voorzieningenrechter te buiten om, in afwijking van de door de wetgever gemaakte keuzes, aan het hoger beroep bij de Afdeling in asielzaken van rechtswege schorsende werking toe te kennen. Het vaststellen van een dergelijke regeling vergt immers een afweging van de voor- en nadelen van het huidige Nederlandse systeem van vreemdelingenrechtelijke rechtsbescherming en behelst beleidsmatige, organisatorische en financiële keuzes die aan de wetgever zijn. Zo zal de wetgever zich bij invoering van schorsende werking in asielzaken moeten afvragen of en in hoeverre daarop uitzonderingen kunnen of moeten worden gemaakt en hoe dit overigens in het systeem van rechtsbescherming in het kader van het vreemdelingenrecht past. Ook zal de wetgever zich moeten beraden op het antwoord op de vraag of aan het recht om de uitkomst van het hoger beroep in Nederland af te wachten ook aanspraken op opvang of andere voorzieningen moeten worden verbonden. Over deze vragen heeft het EHRM zich niet uitgelaten.

Dat betekent dat het in eerste instantie aan de wetgever – en niet aan de bestuursrechter – is om te bepalen in welke gevallen en op welke wijze aan het instellen van hoger beroep bij de Afdeling in asielzaken schorsende werking wordt toegekend (vergelijk het arrest van de Hoge Raad van 1 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:770). Dat laat onverlet dat de voorzieningenrechter, binnen de mogelijkheden die de Awb en de Vreemdelingenwet 2000 hem op dit moment bieden, aanleiding ziet zijn rechtspraak over verzoeken om een voorlopige voorziening nu al zoveel mogelijk in lijn te brengen met de blijkens de rechtspraak van het EHRM vereiste rechtsbescherming.

Daarom zal de voorzieningenrechter thans, als hij daartoe wordt verzocht in zaken waarin een ‘arguable claim’ over artikel 3 van het EVRM voorligt, meer dan voorheen aanleiding zien de voorlopige voorziening te 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 op voorhand aannemelijk is dat de aangevallen uitspraak in de bodemprocedure zal worden bevestigd. Die omstandigheid kan zich onder meer voordoen 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).

Toewijzing van een verzoek als hiervoor omschreven laat overigens onverlet dat de staatssecretaris, indien hij voornemens is een vreemdeling uit te zetten, de voorzieningenrechter krachtens artikel 8:87 van de Awb kan verzoeken een getroffen voorlopige voorziening op te heffen.

Algemene kamer

## Aanvraag

### **Uitspraak van 17 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:409**

(Een ingebrekestelling is geen aanvraag in de zin van artikel 4:17, eerste lid, Awb, zodat het bestuursorgaan geen dwangsom kan verbeuren wegens het niet-tijdig nemen van een dwangsombesluit. Het in een brief neergelegde standpunt van een bestuursorgaan dat de ingebrekestelling prematuur is, moet worden geduid als een besluit dat geen dwangsom is verbeurd)

#### **Samenvatting**

Een ingebrekestelling is geen aanvraag in de zin van artikel 4:17, eerste lid, van de Awb. Het nemen van een dwangsombesluit is daarom geen beschikking op aanvraag in de zin van artikel 4:17, eerste lid, van de Awb, zodat het bestuursorgaan dientengevolge niet krachtens die bepaling een dwangsom kan verbeuren wegens het niet-tijdig nemen van een dwangsombesluit. Indien een bestuursorgaan zich op het standpunt heeft gesteld dat de ingebrekestelling prematuur is, heeft het zich in feite op het standpunt gesteld dat het geen dwangsom heeft verbeurd wegens het uitblijven van een beslissing op het gemaakte bezwaar en dus een besluit genomen waartegen een bezwaarschrift kon worden ingediend.

## Belanghebbende

### **Uitspraak van 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737**

(Artikel 1:2 van de Awb. Eenvormige toepassing van artikel 1:2 van de Awb in vergelijkbare situaties)

#### **Samenvatting**

Bij de bepaling van de belanghebbendheid bij milieu-omgevingsvergunningen (artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo) wordt aangesloten bij de uitspraken van 22 oktober 2014 (201402260/1/A3) en 10 december 2014 (201308511/1/R4). Er is geen reden een onderscheid te maken bij de bepaling van de kring van belanghebbenden indien het gaat om de gevolgen van het verlenen van een evenementenvergunning, de vaststelling van een bestemmingsplan of het verlenen van een milieu-omgevingsvergunning. Dit betekent dat voor de belanghebbendheid bij een milieu-omgevingsvergunning aannemelijk moet zijn dat ter plaatse van de woning of het perceel van de betrokkene gevolgen van enige betekenis kunnen worden ondervonden. De Afdeling komt hiermee terug van de uitspraak van 12 september 2012 (201210530/1/A4).

### **Uitspraak van 12 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1370**

(Vereisten voor het aannemen van een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid zijn:

1. er moet een ledenbestand zijn;
2. het moet gaan om een organisatorisch verband dat is opgericht voor een bepaald doel, zodat sprake moet zijn van regelmatige ledenvergaderingen, een bestuur en een samenwerking die op enige continuïteit is gericht;
3. de organisatie dient als een eenheid deel te nemen aan het rechtsverkeer.

Het heffen van contributie is, tezamen met het beschikken over een ledenadministratie, een belangrijke indicatie voor het aanwezig zijn van een ledenbestand. Het heffen van contributie is geen afzonderlijk vereiste, indien de aanwezigheid van een ledenbestand anderszins aannemelijk is gemaakt)

#### **Samenvatting**

Vast staat dat het Comité niet bij notariële akte is opgericht en niet beschikt over statuten. Het Comité staat bij de Kamer van Koophandel ingeschreven als vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid, ook wel informele vereniging genoemd, in de zin van artikel 2:26 van het Burgerlijk Wetboek.



Volgens vaste jurisprudentie (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 12 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2016:905) moet aan de volgende cumulatieve vereisten worden voldaan om een organisatorisch verband te kunnen aanmerken als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid:

1. er moet een ledenbestand zijn;
2. het moet gaan om een organisatorisch verband dat is opgericht voor een bepaald doel, zodat sprake moet zijn van regelmatige ledenvergaderingen, een bestuur en een samenwerking die op enige continuïteit is gericht;
3. de organisatie dient als een eenheid deel te nemen aan het rechtsverkeer.

Uit de eerder genoemde jurisprudentie volgt dat voor het antwoord op de vraag of er een ledenbestand is, dient te worden onderzocht of wordt beschikt over een ledenadministratie en contributie wordt geheven.

Het heffen van contributie is, tezamen met het beschikken over een ledenadministratie, een belangrijke indicatie voor het aanwezig zijn van een ledenbestand. Het heffen van contributie is echter geen afzonderlijk vereiste, indien de aanwezigheid van een ledenbestand anderszins aannemelijk is gemaakt.

Het Comité beschikt over een duidelijke ledenadministratie, bestaande uit een lijst met leden en adresgegevens. Zoals het Comité ter zitting heeft verklaard, is gelet op het feit dat de leden uitsluitend bewoners van woonboten aan de Prinsengracht zijn en gelet op het feit dat nauwelijks onkosten werden gemaakt, geen aanleiding gezien voor het heffen van contributie. Onder deze omstandigheden moet, ondanks dat geen contributie wordt geheven, worden aangenomen dat het Comité een ledenbestand heeft. Nu ook aan de andere twee vereisten wordt voldaan, moet het Comité worden aangemerkt als een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid.

Het Comité behartigt voorts de belangen van zijn leden, bestaande uit bewoners van woonboten aan de Prinsengracht. De belangen van deze bewoners zijn rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken. Door het optreden in rechte brengt het Comité een bundeling van deze belangen tot stand waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn. De in artikel 1:2, derde lid, van de Awb genoemde feitelijke werkzaamheden kunnen besloten worden geacht in de aldus tot stand gebrachte bundeling van individuele belangen.

Gelet op het vorenstaande is het Comité belanghebbende bij het bestreden besluit. Het college heeft het bezwaar van het Comité ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard.

### **Uitspraak van 18 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1345**

(Dat de bewoners van één woning belanghebbenden zouden kunnen zijn en die bewoners het beroep van de stichting ondersteunen, is onvoldoende om te kunnen spreken van een bundeling van rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken individuele belangen stand waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn)

#### **Samenvatting**

Bij het verlenen van een monumentenvergunning ten behoeve van werkzaamheden met een ruimtelijke uitstraling voor naastgelegen panden, is het belang van de eigenaar van een naburig pand rechtstreeks betrokken. Onder ruimtelijke uitstraling in het kader van een te verlenen monumentenvergunning moet in het algemeen worden verstaan de waarneembare invloed die de te vergunnen werkzaamheden zullen hebben op de omgeving.

Het monument bevindt zich in het werkgebied van Stichting Leefomgeving Zuidelijke Ringweg Groningen. De vergunde werkzaamheden betreffen een verkleining van de ligweide van het monumentencomplex De Papiermolen. Het gaat hier om een interne aanpassing van de ligweide. Niet aannemelijk is dat de vergunde werkzaamheden een waarneembare invloed zullen hebben op de omgeving. Nu niet aannemelijk is geworden dat de vergunde werkzaamheden een ruimtelijke uitstraling zullen hebben, is geen sprake van een mogelijke invloed op het stedelijke leefmilieu, de leefomgeving en de leefbaarheid in het werkgebied van de stichting, zodat niet

kan worden geoordeeld dat de Stichting een rechtstreeks bij het aan de orde zijnde besluit betrokken belang heeft.

Behoudens de enkele woning aan de Papiermolenlaan 2 is er geen woonbebouwing in de directe omgeving van het zwembadterrein. Behoudens de bewoners van die woning zijn er geen omwonenden die zicht hebben op het monument. Niet aannemelijk is dat omwonenden gevolgen kunnen ondervinden van de voorgenomen activiteit.

De Stichting brengt door het optreden in rechte aldus geen bundeling van rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken individuele belangen tot stand waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn, in vergelijking met het afzonderlijke optreden van individuele natuurlijke personen die door dat besluit rechtstreeks in hun belangen worden getroffen. Dat de bewoners van één woning belanghebbenden zouden kunnen zijn bij een beroep tegen het bestreden besluit en de bewoners van deze woning het beroep van de stichting ondersteunen, is onvoldoende om te kunnen spreken van een zodanige bundeling van individuele belangen. Een zodanige bundeling kan evenmin worden ontleend aan de door de Stichting genoemde omstandigheid dat veel bewoners uit de omliggende wijken gebruik maken van het zwembad. Dit is ontoereikend om te kunnen spreken van een bijzonder individueel belang dat hen onderscheidt van anderen die van het zwembad gebruik willen maken.

De Stichting is derhalve geen belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb bij het bestreden besluit.

### **Uitspraak van 5 oktober 2016,**

**ECLI:NL:RVS:2016:2645**

(Vakbond is belanghebbende bij een besluit tot afwijzing van een door hem ingediend handhavingsverzoek, waarmee hij beoogt op te komen tegen de door hem gestelde onderbetaling van buitenlandse zeevarenden)

#### **Samenvatting**

Nautilus International is een vakbond die opkomt voor de belangen van werknemers in de zeevaart, waterbouw, binnenvaart alsmede van walpersoneel. Nautilus heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzocht handhavend op te treden tegen twee bedrijven wegens overtreding van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wmm) en de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Het ene bedrijf exploiteert een zeesleepdienst in het havengebied van Amsterdam en IJmuiden. Nautilus heeft aan het handhavingsverzoek ten grondslag gelegd dat dit bedrijf haar werknemers, die voornamelijk afkomstig zijn van buiten de Europese Unie, onderbetaalt en niet over tewerkstellingsvergunningen beschikt. Volgens Nautilus vindt hun tewerkstelling mogelijk plaats via het andere bedrijf, een payrollonderneming.

Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb, is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkt zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.

Blijkens artikel 2, eerste lid, van haar statuten, zoals die ten tijde van belang luiden, stelt Nautilus zich het behartigen van de belangen van haar leden, in de ruimste zin van het woord, ten doel. Met het door haar ingediende handhavingsverzoek beoogt Nautilus op te komen tegen de door haar gestelde onderbetaling van buitenlandse zeevarenden door een bedrijf. Het tegengaan daarvan door het organiseren van acties is blijkens haar feitelijke werkzaamheden een van haar kernactiviteiten die past bij de behartiging van het collectieve belang van haar leden. Onderbetaling door bedoeld bedrijf heeft nadelige gevolgen voor de arbeidsrechtelijke positie en werkgelegenheid van de leden van Nautilus, werkzaam in de nautische sector. Het belang van deze leden is voorts rechtstreeks betrokken bij de besluiten van de minister, nu deze zich daarin op het standpunt heeft gesteld dat hij geen overtreding van de Wav en de Wmm door de betrokken bedrijven heeft geconstateerd en hun daarom geen bestuurlijke boete heeft opgelegd. Gelet hierop is Nautilus belanghebbende bij die besluiten. De minister heeft het door Nautilus daartegen gemaakte bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard.

### **Uitspraak van 5 oktober 2016,**

**ECLI:NL:RVS:2016:2649**

(Zeevarenden in dienst van een zeesleepdienst zijn belanghebbenden bij een besluit op een door hen ingediend handhavingsverzoek. Indien de door hen bedoelde bedrijven de daadwerkelijk de Wmm en de Wav overtreden, is er een reële mogelijkheid dat zij daardoor worden geschaad in een aan het fundamentele recht op arbeid ontleend belang)

### **Samenvatting**

Verschillende zeevarenden in dienst van een onderneming die een zeesleepdienst exploiteert in het havengebied van Amsterdam en IJmuiden, hebben de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzocht handhavend op te treden tegen twee bedrijven wegens overtreding van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wmm) en de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Zij hebben aan het handhavingsverzoek ten grondslag gelegd dat het ene bedrijf zich schuldig maakt aan oneerlijke concurrentie door illegale tewerkstelling en onderbetaling van haar buitenlandse werknemers en zij daardoor het risico lopen hun werk te verliezen. Volgens hen geniet dit bedrijf onrechtmatig voordeel door in strijd met de wet- en regelgeving, zeevarenden die niet de nationaliteit hebben van een van de lidstaten van de Europese Unie, arbeid te laten verrichten aan boord van haar zeesleepboten. De tewerkstelling vindt volgens hen mogelijk plaats via een payrollonderneming. Zij hebben de minister daarom verzocht de Wmm en de Wav te handhaven en beide bedrijven te beboeten wegens overtreding van deze wetten.

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling, onder meer de uitspraak van 15 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3669, 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 een natuurlijk persoon of een rechtspersoon een voldoende objectief bepaalbaar, actueel, eigen en persoonlijk belang te hebben, dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks door het bestreden besluit wordt geraakt.

Indien de door de verzoekers om handhaving bedoelde bedrijven de Wmm en de Wav overtreden, zoals verzoekers hebben aangevoerd, is er een reële mogelijkheid dat zij daardoor worden geschaad in een aan het fundamentele recht op arbeid ontleend belang. Overtreding van deze wetten door die bedrijven kan leiden tot verslechtering van de concurrentiepositie van het bedrijf waarbij verzoekers in dienst zijn en benadeling van de arbeidsrechtelijke positie en werkgelegenheid van verzoekers binnen dat bedrijf. Verzoekers hebben hun stelling, dat de concurrentiepositie van het bedrijf waarvoor zij werken mede wordt bepaald door de lagere arbeidskosten die het door hen bedoelde bedrijf maakt, met bewijsstukken gestaafd.

Aangezien de minister overtreding van de Wmm en de Wav kan bestrijden met het opleggen van een bestuurlijke boete, is het aan het fundamentele recht op arbeid ontleend belang van verzoekers rechtstreeks betrokken bij een besluit tot boeteoplegging aan beide bedrijven, dat de minister kan nemen indien hij naar aanleiding van het handhavingsverzoek constateert dat deze de Wmm en de Wav hebben overtreden. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat verzoekers

belanghebbenden zijn in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb en dat de minister ten onrechte geen besluit op het handhavingsverzoek heeft genomen.

### **Uitspraak van 28 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3454**

(SlijtersUnie komt op voor het belang van eerlijke concurrentie en is belanghebbende bij de weigering van de burgemeester handhavend op te treden tegen supermarkt die volgens de SlijtersUnie in strijd met de Drank- en Horecawet een slijterij exploiteert zonder voortdurende aanwezigheid van een leidinggevende)

### **Samenvatting**

De SlijtersUnie heeft de burgemeester verzocht om handhavend op te treden jegens een supermarkt, omdat in de in hetzelfde pand als de supermarkt gevestigde slijterij tijdens openingstijden geen leidinggevende aanwezig is, hetgeen volgens haar in strijd is met artikel 24, eerste lid, van de Drank- en Horecawet (Dhw). De burgemeester heeft dit verzoek afgewezen.

Volgens artikel 3, eerste lid, van de statuten van de SlijtersUnie is het doel van de SlijtersUnie het behartigen van de sociale en economische belangen van haar leden, voor zover betrekking hebbende op het slijtersbedrijf, en het bestrijden van al hetgeen deze belangen zou kunnen schaden. Het doel van de SlijtersUnie is derhalve op te komen voor de belangen van haar leden, zijnde natuurlijke en rechtspersonen

die het slijtersbedrijf uitoefenen. De SlijtersUnie wordt ook in dit geding geacht voor deze belangen op te komen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, komt een belangenorganisatie die opkomt voor de belangen van haar leden daarmee op voor een collectief belang, tenzij het tegendeel blijkt. Niet is gebleken dat de SlijtersUnie in dit geval slechts voor een enkel lid opkomt. De doelstelling van de SlijtersUnie is weliswaar in territoriaal opzicht onbegrensd, maar duidelijk is dat de doelstelling in functioneel opzicht beperkt is tot het behartigen van belangen die direct verband houden met slijtersbedrijven. Onder meer uit het verweerschrift van de SlijtersUnie kan worden opgemaakt dat zij opkomt voor het belang van eerlijke concurrentie, welk belang zij zich mag aantrekken.

Ook in deze zaak is het belang van eerlijke concurrentie in het geding. Ervan uitgaande dat in een slijterij voortdurend een leidinggevende aanwezig moet zijn, is aannemelijk dat hogere kosten moeten worden gemaakt voor de exploitatie van een zelfstandige slijterij dan voor de exploitatie van een slijterij in een supermarkt, indien juist zou zijn dat de leidinggevende zich in die situatie ook elders in die supermarkt mag bevinden en behalve op afroep in de slijterij ook elders in die supermarkt werkzaamheden kan verrichten. De in het verzorgingsgebied van de door de supermarkt geëxploiteerde slijterij gevestigde zelfstandige slijterijen worden derhalve rechtstreeks in hun belangen geraakt door de weigering van de burgemeester om handhavend op te treden jegens de supermarkt, die volgens de SlijtersUnie in

strijd met de Dhw een slijterij exploiteert zonder voortdurende aanwezigheid van een leidinggevende. De SlijtersUnie komt op voor deze belangen van zelfstandige slijterijen.

Uit het voorgaande volgt dat de SlijtersUnie belanghebbende is bij haar verzoek om handhaving.

## Beleidsregels

### **Uitspraak van 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840**

(De Afdeling is thans – anders dan voorheen – van oordeel dat omstandigheden die bij het opstellen van een beleidsregel zijn verdisconteerd, dan wel moeten worden geacht te zijn verdisconteerd, niet reeds daarom buiten beschouwing kunnen worden gelaten bij beantwoording van de vraag of zich bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb voordoen)

### **Samenvatting**

Het geschil betreft de vraag of zich bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb voordoen. De Afdeling is thans – anders dan voorheen – van oordeel dat omstandigheden die bij het opstellen van een beleidsregel zijn verdisconteerd, dan wel moeten worden geacht te zijn verdisconteerd, niet reeds daarom buiten beschouwing kunnen worden gelaten. In de praktijk blijkt dat ook al heeft het betrokken bestuursorgaan bij het opstellen van de beleidsregel deze omstandigheden gezien, het daarmee niet heeft kunnen voorzien of deze omstandigheden alleen of tezamen in een concreet geval niettemin tot onevenredige gevolgen leiden. Het bestuursorgaan dient derhalve alle omstandigheden van het geval te betrekken in zijn beoordeling en dient te bezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van

artikel 4:84 van de Awb die maken dat het handelen overeenkomstig de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen.

### **Uitspraak van 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:860**

(Volgens de toepasselijke beleidsregels worden bepaalde relevante aspecten niet in de beoordeling worden betrokken. De beleidsregels gaan daarom de grenzen van een redelijke wetsuitleg te buiten)

#### **Samenvatting**

De minister heeft de voor de uitoefening van een vertrouwensfunctie afgegeven verklaring van geen bezwaar ingetrokken. Gelet op de grote gevolgen van de intrekking van de verklaring van geen bezwaar worden hoge eisen gesteld aan de zorgvuldigheid waarmee een dergelijk besluit wordt voorbereid en genomen, de inzichtelijkheid en draagkrachtigheid van de motivering van dat besluit, alsmede de deugdelijkheid van de belangenafweging. In de beleidsregel staan de omstandigheden waarmee bij de beoordeling rekening wordt gehouden. Voor de vraag of onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen, zijn echter ook ander aspecten relevant. Nu deze aspecten op grond van de beleidsregels niet in de beoordeling worden betrokken, gaat de beleidsregel in zoverre de grenzen van een redelijke wetsuitleg te buiten.

### **Uitspraak van 9 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:620**

(De Afdeling acht beleid op grond waarvan elk zedendelict een belemmering vormt voor een behoorlijke uitoefening van een functie waarin zich een afhankelijkheidsrelatie voordoet, te grofmazig)

#### **Samenvatting**

De staatssecretaris heeft afgifte van een verklaring omtrent het gedrag voor de functie van wijkzakenverzorger in overeenstemming met beleid geweigerd wegens een veroordeling voor bezit van kinderpornografie. De Afdeling acht het beleid, op grond waarvan elk zedendelict een belemmering vormt voor een behoorlijke uitoefening van de specifieke functie, taak of bezigheid waarin zich een afhankelijkheidsrelatie voordoet, te grofmazig. Door verwijzing naar dit beleid heeft de staatssecretaris de weigering ondeugdelijk gemotiveerd. Gelet op het risico voor de samenleving biedt de veroordeling wegens het bezit van kinderpornografie onvoldoende grond voor het oordeel dat het strafbare feit, indien herhaald, in de weg zal staan aan een behoorlijke uitoefening van de functie van wijkzakenverzorgende van ouderen.

## **Bescherming persoonsgegevens**

### **Uitspraak van 3 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:253**

(Verstrekking door de Belastingdienst van inkomensgegevens van een huurder van een sociale huurwoning aan de verhuurder is in strijd met het verbod om gegevens die de dienst bij zijn taakuitoefening heeft verkregen aan derden te verstrekken)

#### **Samenvatting**

Ingevolge het eerste lid van artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen geldt als hoofdregel dat de Belastingdienst gegevens die hij bij zijn taakuitoefening heeft verkregen, niet aan derden mag verstrekken. De Awr voorziet in een uitzondering op die geheimhoudingsplicht ingeval een wettelijk voorschrift tot verstrekking van informatie verplicht. Een zodanige verplichting moet uitdrukkelijk en duidelijk in een wettelijk voorschrift zijn neergelegd. Het is niet toelaatbaar dat een dergelijke verplichting uitsluitend wordt afgeleid uit de totstandkomingsgeschiedenis van wettelijke bepalingen of wordt verondersteld omwille van de effectiviteit van een wettelijke regeling. Er is geen wettelijke verplichting voor de Belastingdienst om inkomensgegevens van een huurder van een sociale huurwoning te verstrekken aan de verhuurder als de verhuurder daarom vraagt. De uitzondering op de geheimhoudingsplicht is daarom niet van toepassing. Derhalve is verstrekking van de inkomensgegevens in strijd met het verbod voor de Belastingdienst om gegevens die hij bij zijn taakuitoefening heeft verkregen, aan derden te verstrekken.

## Beslistermijn

### Uitspraak van 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1453

(Een uitnodiging in de zin van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb om een aanvraag aan te vullen, moet een concrete termijn bevatten waarbinnen de aanvrager zijn aanvraag moet aanvullen)

#### Samenvatting

Een uitnodiging in de zin van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb om een aanvraag aan te vullen, moet een concrete termijn bevatten waarbinnen de aanvrager zijn aanvraag moet aanvullen. In een dergelijke uitnodiging moet de aanvrager immers ook worden gewaarschuwd dat hij er rekening mee moet houden dat zijn aanvraag buiten behandeling wordt gesteld als de aanvraag niet binnen de gestelde termijn wordt aangevuld. Dit verdraagt zich niet met onzekerheid bij de aanvrager over de exacte lengte van de hersteltermijn. Voorts is vermelding van een concrete termijn noodzakelijk met het oog op de tijdige bekendmaking van een eventueel besluit om de aanvraag niet te behandelen, bedoeld in artikel 4:5, vierde lid, van de Awb. Dat betekent dat indien een bestuursorgaan de aanvrager om aanvullende informatie vraagt zonder daarbij een termijn te stellen waarbinnen die informatie moet worden verstrekt, dit verzoek geen krachtens artikel 4:5, eerste lid, van de Awb gedane uitnodiging tot aanvulling is en daarom niet leidt tot een opschorting van de beslistermijn op grond van artikel 4:15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb.

## Besluit

### Uitspraak van 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1526

(De criteria voor bijboten die het college van burgemeester en wethouders op grond van de hem door de gemeenteraad gegeven regelgevende bevoegdheid heeft vastgesteld, zijn algemeen verbindende voorschriften)

#### Samenvatting

In de uitspraak van 18 november 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3510) heeft de Afdeling overwogen dat, indien in een verordening niet een gebied is aangewezen waar een verbod of gebod geldt, maar is bepaald dat aanwijzing geschiedt bij nader besluit van het orgaan dat de verordening heeft vastgesteld of van een ander orgaan, die aanwijzing een concretiserend besluit van algemene strekking is.

Gelet hierop is het door het college van burgemeester en wethouders op grond van het bepaalde in artikel 5:25, eerste lid, van de APV Amersfoort vastgestelde besluit dat het in de daarbij aangewezen gedeelten van openbaar water verboden is met een vaartuig een ligplaats in te nemen of te hebben, een concretiserend besluit van algemene strekking. Met het vaststellen van de criteria voor bijboten heeft het college gebruik gemaakt van de regelgevende bevoegdheid die de gemeenteraad hem krachtens artikel 5:25, tweede lid, van de APV heeft gegeven. In de criteria zijn de hoeveelheid en het soort toegestane bijboten bepaald, alsmede de maximaal

toegestane afmeting en de wijze waarop bijboten moeten worden aangelegd. Deze criteria houden een zelfstandige normstelling in en zijn vatbaar voor herhaalde toepassing. Deze kunnen immers tegen een ieder die in een van de desbetreffende gebieden met een woonschip ligplaats inneemt worden ingeroepen. De criteria voor bijboten dienen daarom als algemeen verbindende voorschriften te worden aangemerkt, waartegen geen bezwaar of beroep kan worden ingesteld.

### Uitspraak van 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:934

(Het is mogelijk bezwaar te maken en beroep en hoger beroep in te stellen tegen besluiten van het centraal stembureau en het algemeen bestuur van een bestuurscommissie tot benoemdverklaring respectievelijk toelating als lid van dat algemeen bestuur)

#### Samenvatting

Op 19 maart 2014 zijn verkiezingen gehouden voor de leden van het algemeen bestuur van de bestuurscommissie Zuidoost. Bij besluit van 22 september 2014 heeft de voorzitter van het centraal stembureau Zuidoost persoon A benoemd verklaard tot lid van het algemeen bestuur. Bij besluit van 23 september 2014 heeft het algemeen bestuur persoon A toegelaten tot lid van het algemeen bestuur.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het instellen van beroep en hoger beroep tegen de besluiten van het centraal

stembureau en het algemeen bestuur, gelet op artikel 8:4, vierde lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht, niet is uitgesloten en ook het maken van bezwaar als bedoeld in artikel 7:1 van de Awb mogelijk is. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 83 van de Gemeentewet blijkt dat de wetgever uitdrukkelijk heeft beoogd bestuurscommissies niet als vertegenwoordigend orgaan aan te merken. Ook de beperking die artikel 8:4, vierde lid, aanhef en onder a, met betrekking tot bepaalde besluiten bevat tot leden van provinciale staten, gemeenteraad en algemeen bestuur van een waterschap wijst erop dat besluiten betreffende het algemeen bestuur van een bestuurscommissie niet van beroep zijn uitgezonderd.

Dat beoordeling van besluiten inzake de benoemdverklaring in opengevallen plaatsen alsmede de toelating van nieuwe leden van het algemeen bestuur van de bestuurscommissie door de bestuursrechter in voorkomende gevallen mogelijk als bezwaarlijk zou worden ervaren, doet hieraan niet af. Het is aan de wetgever om, indien hij dit geraden acht, de mogelijkheid van bezwaar, beroep en hoger beroep tegen dergelijke besluiten uit te sluiten.

## Bijdrageheffing

### Uitspraak van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2568

(De saneringssteun aan Vestia was rechtmatig, zodat ook de aan de woningcorporaties opgelegde bijdrageheffing saneringssteun van in totaal € 508 miljoen rechtmatig was. Met het verlenen van de saneringssteun aan Vestia, gefinancierd door alle andere corporaties, was het volkshuisvestelijk belang voorts meer gediend dan met een eventueel faillissement van Vestia. De heffing was ook niet onevenredig hoog)

#### Samenvatting

Het toenmalige Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting mocht in 2013 aan alle Nederlandse woningcorporaties een zogenoemde bijdrageheffing saneringssteun van in totaal € 508 miljoen opleggen. Zes woningcorporaties waren tegen deze ‘Vestia-heffing’ in hoger beroep gekomen. Volgens hen is die heffing onrechtmatig, omdat die is gebruikt om de financiële reserves van het fonds aan te zuiveren nadat die onrechtmatige steun zou hebben verleend aan Vestia. Vestia kreeg steun voor het aflossen van de schulden die verband hielden met de afwikkeling van haar derivatenportefeuille.

Naar het oordeel van de Afdeling voldeed de saneringssteun aan Vestia aan de nieuwe, aangescherpte nationale regels voor de financiering van woningcorporaties die in overeenstemming zijn met de voorwaardelijke goedkeuring van de

Europese Commissie. De steun hoefde om die reden niet aangemeld te worden bij de Europese Commissie. De steunverlening aan Vestia is dus rechtmatig. Dat betekent ook dat de Vestia-heffing die aan de woningcorporaties is opgelegd, rechtmatig is. Tussen de Vestia-heffing en de saneringssteun aan Vestia bestaat immers een ‘dwingend bestemmingsverband’ wat inhoudt dat als de steun onrechtmatig zou zijn geweest, dat ook zou gelden voor de Vestia-heffing. Dat is hier niet het geval.

Naar het oordeel van de Afdeling is de saneringssteun aan Vestia bovendien verleend in het belang van de volkshuisvesting. Omdat Vestia onvoldoende financiële middelen over had om haar volkshuisvestelijke taken te verrichten, mocht het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting saneringssteun verlenen, zodat Vestia die taken weer kon uitvoeren. Daarnaast was met het verlenen van de saneringssteun aan Vestia, gefinancierd door alle andere corporaties, het volkshuisvestelijk belang meer gediend dan met een eventueel faillissement van Vestia.

Dat het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting voor een heffing heeft gekozen die aan alle woningcorporaties is opgelegd, past naar het oordeel van de Afdeling binnen het wettelijk systeem van ‘sectorsolidariteit’. In de praktijk heeft het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting namelijk geen andere inkomsten dan de bijdrageheffingen die worden betaald door alle woningcorporaties.

Ook is de heffing naar het oordeel van de Afdeling niet onevenredig hoog geweest. De keuze van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting om ineens € 508 miljoen te heffen, in plaats van jaarlijkse heffingen gedurende tien jaar, heeft een rentevoordeel opgeleverd van € 50 miljoen.

## Boete

### Uitspraak van 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2828

(Bestuurlijke boete. Aansluiting bij arrest van de Hoge Raad van 20 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:643, waarin wordt overwogen dat er drie mogelijke redenen zijn voor bewijsuitsluiting door de strafrechter)

#### Samenvatting

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4132), bestaat er geen rechtsregel die ieder gebruik verbiedt van strafrechtelijk onrechtmatig verkregen bewijs en is in het administratief-rechtelijk geding zodanig bewijs slechts dan niet toegestaan indien het is verkregen op een wijze, die zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht, dat dit gebruik onder alle omstandigheden ontoelaatbaar moet worden geacht. Daargelaten het antwoord op de vraag of sprake is van onrechtmatig verkregen bewijs, is, gelet op het hiernavolgende, er geen grond voor het oordeel dat het gebruik van het door belanghebbende bedoelde bewijs in dit geval ontoelaatbaar moet worden geacht.

Zoals de Hoge Raad in zijn arrest van 20 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:643, heeft overwogen, zijn er drie mogelijke redenen voor bewijsuitsluiting door de strafrechter. Volgens dit arrest kan het tot de taak van de strafrechter behoren bewijsuitsluiting op de voet van artikel 359a van

het Wetboek van Strafvordering toe te passen (i) indien dat noodzakelijk is ter verzekering van het recht van de verdachte op een behoorlijk proces in de zin van artikel 6 van het EVRM, (ii) in gevallen waarin artikel 6 van het EVRM niet (rechtstreeks) aan de orde is, en waarin een ander belangrijk (strafvorderlijk) voorschrift of rechtsbeginsel in aanzienlijke mate is geschonden, en uitsluiting van het als gevolg daarvan verkregen bewijs noodzakelijk is als middel om toekomstige vergelijkbare vormverzuimen te voorkomen en een krachtige stimulans te laten bestaan tot handelen in overstemming met de voorgeschreven norm. Een dergelijke toepassing van bewijsuitsluiting als rechtstatelijke waarborg en als middel om met de opsporing en vervolging belaste ambtenaren te weerhouden van onrechtmatig optreden, kan in beeld komen als sprake is van een vormverzuim dat resulteert in een zeer ingrijpende inbreuk op een grondrecht van de verdachte, en (iii) in andere gevallen indien sprake is van de – zeer uitzonderlijke – situatie dat het desbetreffende vormverzuim een structureel karakter heeft en de verantwoordelijke autoriteiten zich, vanaf het moment waarop dit structurele verzuim hun bekend moet zijn geweest, onvoldoende inspanningen hebben getoond overtreedingen van het desbetreffende voorschrift te voorkomen.

De Afdeling acht deze jurisprudentie van de Hoge Raad ook van toepassing op het voorliggende geval. De Afdeling constateert op de eerste plaats dat het recht op een eerlijk proces in de zin van artikel 6 van het EVRM op zichzelf niet is geschonden. Evenmin doet zich de tweede in het arrest



genoemde situatie voor. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de verbalisanten de woning zijn binnentreden, omdat belanghebbende zich tegen haar aanhouding verzette. Het binnentreden van de woning hield geen verband met het onderzoek naar het ademalcoholgehalte van belanghebbende. Dat onderzoek heeft niet in de woning plaatsgevonden, maar op het politiebureau. Uit de feiten en omstandigheden blijkt voorts niet dat het betreffende onderzoek op zichzelf onzorgvuldig of anderszins onrechtmatig is verricht, wat ook niet wordt betwist. De in voormeld arrest genoemde derde – zeer uitzonderlijke – situatie doet zich evenmin voor.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, is het bewijs, waarop het besluit tot het opleggen van een onderzoek naar de geschiktheid en de schorsing van de geldigheid van het rijbewijs is gebaseerd, niet vergaard met of bij het binnentreden van de woning, hetgeen betekent dat het beroep van belanghebbende op de artikelen 8 van het EVRM en 12 van de Grondwet in verband met het binnentreden van de woning, wat daar ook van zij, de rechtmatigheid van het bestreden besluit niet kan raken.

De conclusie is dat zich niet de situatie voordoet dat het CBR het besluit tot het opleggen van een onderzoek naar de geschiktheid en de schorsing van de geldigheid van het rijbewijs heeft gebaseerd op bewijs dat ontoelaatbaar moet worden geacht.

### **Uitspraak van 3 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:211**

(De omstandigheid dat betrokkene, voordat hij wist dat controle had plaatsgevonden, overtreding heeft beëindigd, zodra hij daarmee bekend werd, vormt grond voor matiging van opgelegde boete)

#### **Samenvatting**

Het college heeft een boete van € 7.500 opgelegd wegens het in strijd met de Huisvestingswet zonder vergunning onttrekken van woonruimte aan de bestemming tot bewoning. De Afdeling acht aannemelijk dat betrokkene, voordat hij wist dat een controle in de woning had plaatsgevonden, de overtreding heeft beëindigd, zodra hij daarmee bekend werd. Deze omstandigheid heeft de rechtbank ten onrechte niet als bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 5:46, derde lid, van de Awb aangemerkt. De Afdeling ziet in deze bijzondere omstandigheid aanleiding de opgelegde boete met 25% te matigen.

### **Uitspraak van 31 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2348**

(Beleid dat ervan uitgaat dat de particuliere huurder van een woning in alle gevallen de bedrijfsmatige exploitatie van een daar aangetroffen hennepkwekerij kan worden toegerekend, is onredelijk)

#### **Samenvatting**

Het college heeft een boete van € 4.000 opgelegd wegens het in strijd met de Huisvestingswet zonder vergunning onttrekken van woonruimte aan de bestemming tot bewoning. In de verordening zijn de boetebedragen vastgesteld, waarbij onderscheid is gemaakt tussen een overtreding vanuit bedrijfsmatige en een overtreding vanuit niet-bedrijfsmatige exploitatie in die zin dat de laatste categorie lager wordt beboet. Voor zover uit het beleid volgt dat er bij een hennepkwekerij in een woning in alle gevallen zonder meer van wordt uitgegaan dat de particuliere huurder van de woning de bedrijfsmatige exploitatie van de aangetroffen hennepkwekerij kan worden toegerekend, acht de Afdeling dit beleid in zoverre niet redelijk. Hoewel de exploitatie van de aangetroffen hennepkwekerij een bedrijfsmatig karakter niet kan worden ontzegd en als onttrekking van woonruimte is aan te merken, kan een particuliere huurder zonder nadere feitelijke gegevens omtrent haar betrokkenheid bij de kwekerij de bedrijfsmatige exploitatie ervan niet worden aangerekend. De rechtbank heeft daarom terecht de boete vastgesteld op het bij een eerste overtreding voor niet-bedrijfsmatige exploitatie geldende bedrag van € 2.000.

**Uitspraak van 29 juni 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:1803**

(Bij oplegging van een boete en ene bevel tot stillegging van werkzaamheden dient het bestuursorgaan de evenredigheid van de het opleggen van de combinatie van deze sancties te beoordelen)

**Samenvatting**

De minister heeft een boete opgelegd van € 82.000 wegens overtreding van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, alsmede een bevel tot stillegging van werkzaamheden voor de duur van twee maanden opgelegd. Een bevel tot stillegging is erop gericht dat in het bedrijf ten aanzien van de betrokken werkzaamheden orde op zaken wordt gesteld en is daarmee een herstelsanctie en niet een strafsanctie. De gevolgen die een op te leggen bevel heeft, kunnen een rol spelen bij de te maken evenredigheidstoetsing, maar betekenen op zichzelf niet dat die maatregel een strafsanctie is. Bij de aanwending van de aan de minister toekomende beleidsruimte bij toepassing van de bevoegdheid om zowel een boete als een bevel tot stillegging van werkzaamheden op te leggen dient de minister de evenredigheid van het opleggen van de combinatie van deze sancties te beoordelen. De vastgestelde beleidsregels mogen niet aan het verrichten van die beoordeling in de weg staan.

**Uitspraak van 9 november 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:2962**

(Aan welzijnsstichting opgelegde boete gaat ten koste van haar dienstverlening. Het is niet proportioneel de hoogte van de boete te baseren op het aantal werknemers, nu dit aantal niet bepalend is voor de omvang van het bedrijfsresultaat en de draagkracht)

**Samenvatting**

In beginsel acht de Afdeling het niet onredelijk dat de in een beleidsregel gemaakte indeling in omvang van bedrijven en instellingen voor de berekening van een op te leggen bestuurlijke boete wordt gebaseerd op het totaal aantal werknemers van een bedrijf of instelling. Er kunnen evenwel zodanige omstandigheden aan de orde zijn dat matiging van de boete passend en geboden is. De in dit geval wegens overtredingen van het Arbobesluit beboete stichting biedt (jeugd)zorg, hulpverlening, welzijnsdiensten, onderwijs en maatschappelijke opvang. De bestuurlijke boete komt ten laste van deze dienstverlening. Meer werknemers bij een stichting als deze betekent niet dat er een groter bedrijfsresultaat is en dat de draagkracht daarom groter is. Het is daarom niet proportioneel de hoogte van de boete te baseren op het aantal werknemers. Daarbij komt dat slechts twee werknemers van de stichting bij de beboete overtredingen betrokken waren, de beboete werkzaamheden niet behoren tot de kernactiviteiten van de stichting en een grote hoeveelheid boetes is gecumuleerd. Dit samenstel van factoren leidt tot matiging van de boete met 50%.

**EVRM**

**Uitspraak van 25 mei 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:1416**

(De opname van vingerafdrukken en een gezichtsopname op de chip van het paspoort is niet onrechtmatig. De opslag van deze gegevens in een decentrale databank is evenmin onrechtmatig. Verstreking vanuit deze databank en overheveling naar een centrale databank valt onder de werking van de Wet bescherming persoonsgegevens)

**Samenvatting**

De burgemeester heeft een aanvraag voor een paspoort buiten behandeling gelaten omdat is geweigerd vingerafdrukken af te geven. De verplichting om vingerafdrukken en een gezichtsopname op te slaan op de chip van een paspoort volgt uit de EU-verordening betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten. Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat deze verplichting niet in strijd is met het EVRM. De biometrische gegevens worden ook opgeslagen in een decentrale databank. Deze opslag volgt niet uit de EU-verordening. De opslag is nodig voor een goede werking van de Paspoortwet en is niet in strijd met het EVRM. Verdere verwerking van de opgeslagen gegevens zoals overheveling naar een centrale databank en verstrekkingen aan derden vallen onder de werking van de Wet bescherming persoonsgegevens en zullen in dat kader moeten worden beoordeeld.

**Uitspraak van 25 mei 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:1411**

(De verplichting om vingerafdrukken af te geven voor verkrijging van een identiteitskaart is onrechtmatig.

De opslag van een gezichtsopname in een decentrale databank is niet onrechtmatig. Verstreking vanuit deze databank en overheveling naar een centrale databank valt onder de werking van de Wet bescherming persoonsgegevens)

**Samenvatting**

De burgemeester heeft een aanvraag voor een nationale identiteitskaart buiten behandeling gelaten omdat is geweigerd vingerafdrukken af te geven. Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de opname van biometrische gegevens op een identiteitskaart niet volgt uit de EU-verordening betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten. Uit de wetsgeschiedenis valt af te leiden dat de nationale wetgever hiervan bij de Paspoortwet wel is uitgegaan. De wetgever heeft nadien de verplichting uit de Paspoortwet geschrapt. Omdat geen nationale afweging is gemaakt over het afnemen van vingerafdrukken voor opname op de identiteitskaart is het buiten behandeling laten van de aanvraag wegens het niet afgeven van vingerafdrukken in strijd met het EVRM. De opslag van de gezichtsopname in een decentrale databank is nodig voor een goede werking van de Paspoortwet en is niet onrechtmatig. Verdere verwerking van de gezichtsopname

zoals overheveling naar een centrale databank en verstrekkingen aan derden vallen onder de werking van de Wet bescherming persoonsgegevens en zullen in dat kader moeten worden beoordeeld.

**Gezondheidszorg**

**Uitspraak van 1 juni 2016,  
ECLI:NL:RVS:2016:1502**

(De inspecteur voor de volksgezondheid had aan een huisarts niet het bevel mogen geven gedurende zeven dagen geen zorg meer te verlenen, omdat hij niet aannemelijk heeft gemaakt dat acuut ingrijpen noodzakelijk was)

**Samenvatting**

De inspecteur voor de volksgezondheid had in oktober 2013 aan een huisarts in Tuitjenhorn niet het bevel mogen geven gedurende zeven dagen geen zorg meer te verlenen. De inspecteur kwam met het bevel na een strafrechtelijk onderzoek door het OM naar het overlijden van een patiënt van de huisarts in augustus 2013. Volgens de inspecteur had de huisarts aan deze patiënt geen verantwoorde palliatieve zorg verleend en bestond er een acuut risico voor de patiëntveiligheid.

De wet bepaalt dat de inspecteur alleen een bevel kan geven als er niet alleen een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid is, maar daarnaast het nemen van maatregelen niet uitgesteld kan worden.

De Afdeling was van oordeel dat aan deze tweede voorwaarde in dit geval niet is voldaan. De inspecteur heeft niet aannemelijk gemaakt dat er een reëel risico bestond dat de huisarts zijn werkzaamheden binnen afzienbare tijd zou

hervatten en dat dit slechts door het geven van een bevel was te voorkomen. De huisarts had zich immers eind augustus 2013 ziek gemeld en zijn diensten zouden tot en met december 2013 worden waargenomen. De inspecteur heeft dit ook zelf vastgesteld. Het had in de rede gelegen dat hij goed zou motiveren waarom acuut ingrijpen, ruim een maand na de melding bij de inspecteur en na het afronden van het strafrechtelijk onderzoek, desondanks noodzakelijk was. Omdat die toereikende motivering ontbreekt, is niet voldaan aan de tweede voorwaarde en is het bevel onrechtmatig gegeven.

De Afdeling heeft niet beoordeeld of aan de eerste voorwaarde voor het geven van een bevel is voldaan, namelijk of de huisarts aan zijn patiënt verantwoorde zorg heeft onthouden. Het bevel had immers al niet gegeven mogen worden, omdat de inspecteur niet aannemelijk heeft gemaakt dat acuut ingrijpen noodzakelijk was.

## Griffierecht en betalingsonmacht

### Uitspraak van 12 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2730

(Een natuurlijk persoon, die aannemelijk maakt dat hij – op de datum waarop het griffierecht uiterlijk moet worden betaald – beschikt over een inkomen dat minder bedraagt dan 90% van de voor een alleenstaande geldende (maximale) bijstandsnorm, en voorts geen vermogen heeft waaruit het griffierecht kan worden betaald, is bij het achterwege laten van betaling van het griffierecht niet in verzuim als bedoeld in artikel 8:41, zesde lid, van de Awb. Het door een rechtzoekende veelvuldig starten van procedures waarin telkens een beroep op betalingsonmacht wordt gedaan, kan de bestuursrechter onder omstandigheden tot de slotsom leiden dat sprake is van misbruik van recht)

#### Samenvatting

De uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 13 februari 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:282, is voor de Afdeling leidend bij de beoordeling van beroepen op betalingsonmacht.

In het algemeen kan worden aangenomen dat de regeling in het bestuursrecht over heffing van griffierecht, inclusief de thans daarbij behorende bedragen aan griffierecht, van dien aard is dat rechtzoekenden daarmee de toegang tot de rechter niet wordt ontnomen. Dit laat echter onverlet dat zich gevallen kunnen voordoen waarin heffing van het griffierecht het voor een rechtzoekende onmogelijk, althans uiterst

moeilijk maakt om gebruik te maken van een door de wet opengestelde rechtsgang. Mede gelet op het belang dat in een rechtsstaat toekomt aan de toegang tot een onafhankelijke rechterlijke instantie, kan daarom in dat geval niet worden aanvaard dat een (hoger) beroep wegens het niet betalen van griffierecht niet-ontvankelijk wordt verklaard.

Deze situatie is aan de orde bij een rechtzoekende, zijnde een natuurlijke persoon, die aannemelijk maakt dat hij – op de datum waarop het griffierecht uiterlijk op de rekening van het gerecht moet zijn bijgeschreven, dan wel ter griffie moet zijn gestort – beschikt over een inkomen dat minder bedraagt dan 90% van de voor een alleenstaande geldende (maximale) bijstandsnorm, en voorts geen vermogen heeft waaruit het verschuldigde griffierecht kan worden betaald. Hierbij is de gezinssamenstelling van een rechtzoekende niet van belang. Wel dient het inkomen en vermogen van een eventuele fiscale partner te worden opgeteld bij het inkomen en vermogen van een rechtzoekende. De wijze waarop een rechtzoekende en zijn eventuele fiscale partner dit inkomen besteden, is evenmin van belang.

Een rechtzoekende die meent aan het hiervoor weergegeven criterium te voldoen, dient dit zo spoedig mogelijk kenbaar te maken aan het gerecht. Tenzij uit de door een rechtzoekende verstreekte gegevens terstond blijkt dat zijn inkomen blijft onder voormelde inkomensgrens, kan de griffier de Raad voor rechtsbijstand verzoeken een verklaring als bedoeld in artikel 7b van de Wet op de rechtsbijstand af te

geven. Die verklaring heeft betrekking op het kalenderjaar twee kalenderjaren voorafgaand aan het kalenderjaar waarin om afgifte van de verklaring wordt verzocht. Als de Raad voor rechtsbijstand die verklaring afgeeft, verzoekt de griffier de rechtzoekende daarna schriftelijk te verklaren dat de inkomensgegevens in de door de Raad voor rechtsbijstand verstrekte verklaring nog actueel zijn en dat noch hij noch zijn eventuele fiscale partner beschikt over vermogen.

Indien de schriftelijke verklaring van een rechtzoekende inhoudt dat die inkomensgegevens niet meer actueel zijn, dan dient hij zijn verklaring met bewijsstukken, waaronder loon- of uitkeringsspecificaties, te onderbouwen als hij zijn beroep op betalingsonmacht handhaaft. Als de rechtzoekende hierin slaagt, dan gaat de griffier bij de beoordeling van het beroep op betalingsonmacht uit van het inkomen waarover een rechtzoekende maandelijks kan beschikken. Het vakantiegeld waarop een rechtzoekende per jaar aanspraak heeft, wordt daarbij omgerekend tot een bedrag per maand. Bij het bepalen van het inkomen houdt de griffier eveneens rekening met op het inkomen van die rechtzoekende gelegde beslagen, waartoe een bronheffing wordt gerekend.

Toepassing van het vorenstaande betekent niet dat een beroep op betalingsonmacht van een rechtzoekende die eenmaal voldoet aan het hiervoor weergegeven criterium bij gelijkblijvende financiële omstandigheden ook zonder meer in alle andere door hem gestarte procedures door de bestuursrechter moet worden gehonoreerd.

Het door een rechtzoekende, wiens beroep op betalingsonmacht eenmaal door de bestuursrechter is gehonoreerd, veelvuldig – al dan niet tegelijkertijd of nagenoeg tegelijkertijd – starten van procedures waarin telkens een beroep op betalingsonmacht wordt gedaan, kan de bestuursrechter onder omstandigheden tot de slotsom leiden dat sprake is van misbruik van recht. Bij de beoordeling of zich misbruik van recht voordoet, is onder meer van belang het aantal procedures dat de rechtzoekende aanhangig heeft gemaakt, op welk moment hij dat heeft gedaan, de partijstelling in de verschillende procedures en het belang dat de rechtzoekende met het voeren van de beroepsprocedure beoogt te behartigen. Evenzeer is van belang of het procedures zijn naar aanleiding van besluiten die op aanvraag zijn genomen, dan wel ambtshalve genomen besluiten. In ieder geval bij de laatste categorie ligt het aannemen van misbruik van recht naar zijn aard niet snel in de rede. Indien de bestuursrechter tot het oordeel komt dat een rechtzoekende misbruik van recht maakt, kan hij een beroep op betalingsonmacht afwijzen, ook al blijkt dat het inkomen van die rechtzoekende minder bedraagt dan 90% van de voor een alleenstaande geldende (maximale) bijstandsnorm.

## Handhaving

### Uitspraak van 5 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2649

(Zeevarenden in dienst van een zeesleepdienst zijn belanghebbenden bij een besluit op een door hen ingediend handhavingsverzoek. Indien de door hen bedoelde bedrijven de daadwerkelijk de Wmm en de Wav overtreden, is er een reële mogelijkheid dat zij daardoor worden geschaad in een aan het fundamentele recht op arbeid ontleend belang)

#### Samenvatting

Verschiede zeevarenden in dienst van een onderneming die een zeesleepdienst exploiteert in het havengebied van Amsterdam en IJmuiden, hebben de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzocht handhavend op te treden tegen twee bedrijven wegens overtreding van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wmm) en de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Zij hebben aan het handhavingsverzoek ten grondslag gelegd dat het ene bedrijf zich schuldig maakt aan oneerlijke concurrentie door illegale tewerkstelling en onderbetaling van haar buitenlandse werknemers en zij daardoor het risico lopen hun werk te verliezen. Volgens hen geniet dit bedrijf onrechtmatig voordeel door in strijd met de wet- en regelgeving, zeevarenden die niet de nationaliteit hebben van een van de lidstaten van de Europese Unie, arbeid te laten verrichten aan boord van haar zeesleepboten. De tewerkstelling vindt volgens hen mogelijk plaats via een payrollonderneming.

Zij hebben de minister daarom verzocht de Wmm en de Wav te handhaven en beide bedrijven te beboeten wegens overtreding van deze wetten.

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling, onder meer de uitspraak van 15 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3669, 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 een natuurlijk persoon of een rechtspersoon een voldoende objectief bepaalbaar, actueel, eigen en persoonlijk belang te hebben, dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks door het bestreden besluit wordt geraakt.

Indien de door de verzoekers om handhaving bedoelde bedrijven de Wmm en de Wav overtreden, zoals verzoekers hebben aangevoerd, is er een reële mogelijkheid dat zij daardoor worden geschaad in een aan het fundamentele recht op arbeid ontleend belang. Overtreding van deze wetten door die bedrijven kan leiden tot verslechtering van de concurrentiepositie van het bedrijf waarbij verzoekers in dienst zijn en benadeling van de arbeidsrechtelijke positie en werkgelegenheid van verzoekers binnen dat bedrijf. Verzoekers hebben hun stelling, dat de concurrentiepositie van het bedrijf waarvoor zij werken mede wordt bepaald

door de lagere arbeidskosten die het door hen bedoelde bedrijf maakt, met bewijsstukken gestaafd.

Aangezien de minister overtreding van de Wmm en de Wav kan bestrijden met het opleggen van een bestuurlijke boete, is het aan het fundamentele recht op arbeid ontleend belang van verzoekers rechtstreeks betrokken bij een besluit tot boeteoplegging aan beide bedrijven, dat de minister kan nemen indien hij naar aanleiding van het handhavingsverzoek constateert dat deze de Wmm en de Wav hebben overtreden.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat verzoekers belanghebbenden zijn in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb en dat de minister ten onrechte geen besluit op het handhavingsverzoek heeft genomen.

#### **Uitspraak van 22 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1733**

(De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu is niet bevoegd in elk individueel geval afzonderlijk handhavend op te treden om te bewerkstelligen dat een luchtvaartmaatschappij compensatie betaalt aan passagiers in geval van vertraging)

#### **Samenvatting**

In haar verwijzingsuitspraak van 11 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:699, heeft de Afdeling geoordeeld dat de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu op de in de Wet luchtvaart voorziene grondslag niet bevoegd is om, op verzoek van een passagier, over te gaan tot handhaving in elk

individueel geval afzonderlijk waarin een luchtvaartmaatschappij weigert het uit de artikelen 5 en 7 van de Verordening tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake de compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten voortvloeiende recht op compensatie te honoreren. Uit de beantwoording van de bij die verwijzingsuitspraak gestelde vraag door het Hof van Justitie van de Europese Unie bij arrest van 17 maart 2016 volgt dat artikel 16 van de Verordening er niet toe verplicht dat de staatssecretaris bevoegd is om in elk individueel geval afzonderlijk op verzoek van een of meer passagiers handhavend op te treden om te bewerkstelligen dat een luchtvaartmaatschappij aan ieder van hen de compensatie betaalt. Het arrest noopt er dan ook niet om af te wijken van het in de verwijzingsuitspraak neergelegde oordeel dat de staatssecretaris in dergelijke gevallen niet bevoegd is om tot zodanig handhavend optreden te besluiten.

#### **Uitspraak van 28 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3454**

(SlijtersUnie komt op voor het belang van eerlijke concurrentie en is belanghebbende bij de weigering van de burgemeester handhavend op te treden tegen supermarkt die volgens de SlijtersUnie in strijd met de Drank- en Horecawet een slijterij exploiteert zonder voortdurende aanwezigheid van een leidinggevende. Hoewel deze wet niet strekt ter bescherming van de belangen van de SlijtersUnie, draagt de schending van artikel 24, eerste lid, van die wet wel

bij aan het oordeel dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden (correctie Widdershoven). Artikel 8:69a van de Awb staat daarom niet in de weg aan vernietiging van het besluit wegens strijd met genoemde bepaling van de Drink- en Horecawet)

### **Samenvatting**

De SlijtersUnie heeft de burgemeester verzocht om handhavend op te treden jegens een supermarkt, omdat in de in hetzelfde pand als de supermarkt gevestigde slijterij tijdens openingstijden geen leidinggevende aanwezig is, hetgeen volgens haar in strijd is met artikel 24, eerste lid, van de Drink- en Horecawet (Dhw). De burgemeester heeft dit verzoek afgewezen.

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appelland door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appelland.

In de geschiedenis van de totstandkoming van de wet, waarmee artikel 24, eerste lid, aan de Dhw is toegevoegd, is als doel van de wet vermeld: 'Centrale doelstelling van het alcoholmatigingsbeleid is de preventie van gezondheidsrisico's en maatschappelijke

problemen die voortvloeien uit het gebruik van alcohol. Overwegingen van volksgezondheid, jeugdbescherming, verkeersveiligheid, criminaliteitspreventie en openbare orde en veiligheid staan hierbij voorop.

Kanaliseren van de alcohol distributie is, naast consumenten-voorlichting, hulpverlening, zelfregulering van de reclame en accijnsheffing, een belangrijk instrument om te komen tot alcoholmatiging en preventie van misbruik.

Aanbodbeperkingen van alcoholhoudende dranken vormen dan ook een logisch onderdeel van het alcoholmatigingsbeleid. Alcohol is immers een riskant product, waarvan de verstrekking een bijzondere verantwoordelijkheid vereist.'

Voorts is in die geschiedenis vermeld dat artikel 24, eerste lid, van de Dhw is opgenomen ter waarborging van een verantwoorde bedrijfsuitoefening. Gelet op het voorgaande, is met die verantwoorde bedrijfsuitoefening de preventie beoogd van gezondheidsrisico's en maatschappelijke problemen die uit het gebruik van alcohol voortvloeien.

Hieruit volgt dat de Dhw – en ook artikel 24, eerste lid, van die wet – strekt tot bescherming van het belang van het voorkomen van gezondheidsrisico's en maatschappelijke problemen, waarbij het onder meer gaat om bescherming van de volksgezondheid en de openbare orde. Hieraan doet niet af dat de Dhw blijkens de geschiedenis van de totstandkoming ervan een tweeledig doel heeft, te weten zowel een sociaal-hygiënisch als een sociaal-economisch doel. Uit die geschiedenis volgt dat het sociaal-economische doel zag op

'het inscherpen bij de betrokken ondernemers van hun verantwoordelijkheden in een potentiële gevarenzone', hetgeen 'nodig [werd] geacht in het belang van de consument'. Ook het sociaal-economische doel had dus betrekking op de bescherming van het belang van – kort gezegd – de volksgezondheid en niet op het concurrentiebelang van slijterijen.

In de uitspraak van 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:732, heeft de Afdeling een correctie op de toepassing van artikel 8:69a van de Awb aanvaard. Die correctie houdt in dat de schending van een norm die niet de bescherming beoogt van de belangen van een belanghebbende, en die op zichzelf genomen dus niet tot vernietiging zou kunnen leiden, kan bijdragen tot het oordeel dat het vertrouwensbeginsel of gelijkheidsbeginsel is geschonden. In de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal van 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3680, die de Afdeling volgens voormelde uitspraak deelt, is vermeld dat voor een succesvol beroep op het gelijkheidsbeginsel nodig is dat een bedrijf daadwerkelijk is benadeeld doordat aan dat bedrijf, in een situatie die wat betreft de geldende wettelijke voorschriften en de feiten voldoende vergelijkbaar is, verplichtingen zijn opgelegd waaraan zijn concurrent als gevolg van de schending van de betrokken norm niet hoeft te voldoen.

Voor toepassing van deze correctie dient in dit geval te worden beoordeeld of zelfstandige slijterijen worden benadeeld doordat aan hen verplichtingen zijn opgelegd

waaraan in supermarkten gevestigde slijterijen als gevolg van het uitblijven van handhavend optreden tegen overtreding van artikel 24, eerste lid, van de Dhw niet behoeven te voldoen. Naar het oordeel van de Afdeling is dat het geval. Bij zelfstandige slijterijen zijn, naar de aard van de onderneming, geen ruimten aanwezig waarin andere activiteiten worden ontplooid dan de verkoop van drank. Bij slijterijen die in hetzelfde pand als een supermarkt zijn gevestigd, is dat naar de aard van de onderneming wel het geval. Bij deze slijterijen staat de burgemeester – ten onrechte – toe dat een leidinggevende niet in de slijtlokaliteit of een andere tot de inrichting behorende besloten ruimte, maar in de supermarkt aanwezig is. De kosten die voor een leidinggevende moeten worden gemaakt, komen in dat geval niet volledig ten laste van de slijterij, maar gedeeltelijk, zo niet hoofdzakelijk, ook ten laste van de supermarkt. Bij een zelfstandige slijterij komen de kosten van een leidinggevende geheel ten laste van de slijterij, omdat de leidinggevende zich alleen kan bezighouden met het verstrekken van sterke drank en andere, slechts aan het slijtersbedrijf gerelateerde activiteiten. Op deze wijze worden aan zelfstandige slijterijen verplichtingen opgelegd waaraan in supermarkten gevestigde slijterijen niet in die mate behoeven te voldoen, terwijl beide gevallen wat betreft de geldende wettelijke voorschriften en de feiten voldoende gelijkenis vertonen. Hoewel artikel 24, eerste lid, van de Dhw, niet strekt ter bescherming van de belangen van de SlijtersUnie, draagt de hier aan de orde zijnde schending van deze bepaling wel bij aan het oordeel dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden.

Derhalve heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan vernietiging van het besluit van de burgemeester van 10 maart 2015 wegens strijd met artikel 24, eerste lid, van de Dhw.

## Herhaalde aanvraag

### Uitspraak van 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3131

(De Afdeling past ook haar rechtspraak over herhaalde aanvragen en verzoeken om terug te komen van besluiten aan voor andere dan vreemdelingenzaken. Als het bestuursorgaan zo'n aanvraag of verzoek op inhoudelijke gronden afwijst, dan toetst de bestuursrechter het besluit op die aanvraag of dat verzoek voortaan als ware dit het eerste besluit over die aanvraag of dat verzoek. Als het bestuursorgaan de aanvraag of het verzoek met – overeenkomstige – toepassing van artikel 4:6, tweede lid, van de Awb, afwijst, dan toetst de bestuursrechter of het bestuursorgaan zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn. Als het bestuursorgaan dat terecht heeft gedaan, dan kan dat afwijzing van de aanvraag of het verzoek in beginsel dragen. De bestuursrechter kan evenwel tot het oordeel komen dat het besluit op de herhaalde aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit evident onredelijk is).

### Samenvatting

De Afdeling heeft in haar uitspraak van 22 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1759, overwogen dat, en waarom, zij het in die uitspraak onder beschreven ne bis-beoordelingskader niet langer zal toepassen in zaken waarin het voorliggende besluit is gebaseerd op de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) of op de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (Wet COa).



Dit betekent, zo heeft de Afdeling in die uitspraak overwogen, dat de bestuursrechter in die zaken voortaan elk besluit op een opvolgende aanvraag waarbij die aanvraag niet wordt ingewilligd, dan wel waarbij een verzoek om terug te komen van een in rechte onaantastbaar besluit is afgewezen, overeenkomstig artikel 8:69 van de Awb toetst in het licht van de daartegen door de vreemdeling aangevoerde beroepsgronden.

De Afdeling heeft aanleiding gezien ook haar rechtspraak over herhaalde aanvragen en verzoeken om terug te komen van besluiten aan te passen voor zaken waarin de besluiten niet zijn gebaseerd op de Vw 2000 of de Wet COa. Daarmee is immers de eenvormigheid van de rechtspraak over artikel 4:6 van de Awb en verzoeken om terug te komen van rechtens onaantastbare besluiten in het bestuursrecht gediend. Bovendien was de ne bis-rechtspraak uit oogpunt van rechtsbescherming niet onomstreden, zodat ook daarom aansluiting bij de nieuwe lijn in de rede ligt. In aanvulling op voormelde uitspraak heeft de Afdeling het volgende overwogen.

Uitgangspunt is dat een bestuursorgaan in het algemeen bevoegd is om een herhaalde aanvraag inhoudelijk te behandelen en daarbij het oorspronkelijke besluit in volle omvang te heroverwegen. Het bestuursorgaan kan zo'n aanvraag inwilligen of afwijzen. Hetzelfde geldt, als een rechtzoekende het bestuursorgaan verzoekt terug te komen van een besluit. Een bestuursorgaan mag dit ook als de rechtzoekende aan zijn verzoek geen nieuw gebleken feiten

of veranderde omstandigheden ten grondslag heeft gelegd. Het bestuursorgaan kan er ingevolge artikel 4:6, tweede lid, van de Awb ook nog steeds voor kiezen om, als er volgens hem geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn, de herhaalde aanvraag af te wijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende besluit. Hetzelfde geldt, als een rechtzoekende het bestuursorgaan verzoekt terug te komen van een besluit.

Als het bestuursorgaan de herhaalde aanvraag of het verzoek terug te komen van een besluit op inhoudelijke gronden afwijst, dan toetst de bestuursrechter het besluit op die aanvraag of dat verzoek aan de hand van de aangevoerde beroepsgronden als ware dit het eerste besluit over die aanvraag of dat verzoek. Anders dan voorheen beoordeelt de bestuursrechter dus niet meer ambtshalve of wat een rechtzoekende aan zijn aanvraag of verzoek ten grondslag heeft gelegd nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn.

Als het bestuursorgaan – overeenkomstige – toepassing geeft aan artikel 4:6, tweede lid, van de Awb, dan toetst de bestuursrechter aan de hand van de aangevoerde beroepsgronden en eventueel door het bestuursorgaan gevoerd beleid, of het bestuursorgaan zich terecht, en zorgvuldig voorbereid en deugdelijk gemotiveerd op het standpunt heeft gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn.

Als de bestuursrechter tot het oordeel komt dat het bestuursorgaan zich ten onrechte op dat standpunt heeft gesteld, dan zal de bestuursrechter de mogelijkheden tot finale geschilbeslechting onderzoeken. Dat kan ook tot hernieuwde besluitvorming door het bestuursorgaan leiden, als de bestuursrechter of het bestuursorgaan tot het oordeel komt dat het geconstateerde gebrek zich niet op een andere manier laat herstellen.

Als het bestuursorgaan uit oogpunt van finale geschilbeslechting door de bestuursrechter in de gelegenheid wordt gesteld het geconstateerde gebrek te herstellen, dan zal de bestuursrechter de nadere motivering van het bestuursorgaan vervolgens in een (eind)uitspraak toetsen, tenzij het bestuursorgaan de aanvraag of het verzoek alsnog inwilligt.

Als de bestuursrechter heeft volstaan met vernietiging van het besluit, omdat dat wat betreft de nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden niet deugdelijk is gemotiveerd, dan kan het bestuursorgaan opnieuw – overeenkomstige – toepassing geven aan artikel 4:6 van de Awb, als het opnieuw afwijzend op de aanvraag of het verzoek beslist. Het kan er ook voor kiezen de aanvraag of het verzoek af te wijzen zonder dit te doen. In dat laatste geval behandelt het bestuursorgaan dus de aanvraag of het verzoek op de manier die hierboven is beschreven.

Als de bestuursrechter tot het oordeel komt dat het bestuursorgaan zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er geen

nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn, dan kan dat afwijzing van de aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit in beginsel dragen. De bestuursrechter kan aan de hand van wat de rechtzoekende heeft aangevoerd evenwel tot het oordeel komen dat het besluit op de herhaalde aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit evident onredelijk is. Als het bestuursorgaan beleid voert, toetst de bestuursrechter in de eerste plaats of het bestuursorgaan een juiste toepassing heeft gegeven aan zijn beleid. Als het bestuursorgaan zulk beleid niet voert en het hierover in het besluit ook geen standpunt heeft ingenomen, dan zal de bestuursrechter het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen zodanig standpunt alsnog in te nemen.

De hiervoor weergegeven nieuwe lijn wordt met onmiddellijke ingang gehanteerd, omdat deze – zeker in tweepartijengeschillen – begunstigend kan zijn voor rechtzoekenden. Die lijn geldt voor iedere zaak, ongeacht de stand waarin de procedure over een besluit op een herhaalde aanvraag of een verzoek terug te komen van een besluit zich bevindt. Dit kan er in bepaalde gevallen toe leiden dat een uitspraak van een rechtbank die is gedaan vóór deze uitspraak en waarin de rechtbank toepassing heeft gegeven aan de tot deze uitspraak gevolgde lijn, wordt vernietigd. Hiertoe bestaat geen reden als de toepassing van de nieuwe lijn tot dezelfde uitkomst leidt, namelijk dat de beslissing van het bestuursorgaan op de herhaalde aanvraag of het verzoek terug te komen van een eerder besluit in stand blijft.

## Horen

### Uitspraak van 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3128

(De termijn voor het uitnodigen voor een hoorzitting moet in elk geval langer dan tien dagen zijn. Openbaarheid hoorzitting)

#### Samenvatting

1. Het horen vormt een essentieel onderdeel van de bezwaarschriftenprocedure. Uit het verslag van de hoorzitting van 15 september 2015 blijkt dat Stichting Proo belanghebbende bij brief van 7 september 2015 heeft uitgenodigd voor die hoorzitting. Hoewel in de Awb geen termijn is genoemd voor het uitnodigen voor de hoorzitting, volgt uit het bepaalde in artikel 7:4, eerste lid, van de Awb – waarin is geregeld dat belanghebbenden tot tien dagen voor het horen nadere stukken kunnen indienen – dat deze termijn in elk geval langer dan tien dagen moet zijn. Vast staat dat de Stichting in dit geval niet aan deze termijn heeft voldaan. Zij heeft bij de uitnodiging voor de hoorzitting, in strijd met artikel 7:2 van de Awb, een te korte termijn in acht genomen.
2. De Afdeling ziet evenwel aanleiding om dit gebrek te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. Niet is gebleken dat belanghebbende voorafgaand aan de hoorzitting meer tijd nodig had om nadere stukken in te kunnen dienen. Belanghebbende is voorts op de

hoorzitting verschenen en heeft daar zijn bezwaarschrift nader kunnen toelichten. Niet aannemelijk is derhalve dat belanghebbende is geschaad in zijn belangen om zijn bezwaren naar voren te kunnen brengen en evenmin dat de Stichting een ander besluit zou hebben genomen bij het in acht nemen van een langere oproeptermijn.

3. Het is aan het bestuursorgaan om een beslissing over de openbaarheid van de hoorzitting te nemen, indien een regeling met betrekking tot openbaarheid ontbreekt. Vast staat dat de Stichting niet een dergelijke regeling heeft ingesteld. In hetgeen belanghebbende heeft aangevoerd heeft de Stichting geen aanleiding hoeven zien om de hoorzitting niet in het openbaar te laten plaatsvinden. Belanghebbende heeft niet aannemelijk gemaakt op welke wijze hij door de openbaarheid van de hoorzitting in zijn belangen zou zijn geschaad.

## Ingebrekestelling

### **Uitspraak van 17 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:409**

(Een ingebrekestelling is geen aanvraag in de zin van artikel 4:17, eerste lid, van de Awb, zodat het bestuursorgaan geen dwangsom kan verbeuren wegens het niet-tijdig nemen van een dwangsombesluit. Het in een brief neergelegde standpunt van een bestuursorgaan dat de ingebrekestelling prematuur is, moet worden geëvalueerd als een besluit dat geen dwangsom is verbeurd)

#### **Samenvatting**

Een ingebrekestelling is geen aanvraag in de zin van artikel 4:17, eerste lid, van de Awb. Het nemen van een dwangsombesluit is daarom geen beschikking op aanvraag in de zin van artikel 4:17, eerste lid, van de Awb, zodat het bestuursorgaan dientengevolge niet krachtens die bepaling een dwangsom kan verbeuren wegens het niet-tijdig nemen van een dwangsombesluit.

Indien een bestuursorgaan zich op het standpunt heeft gesteld dat de ingebrekestelling prematuur is, heeft het zich in feite op het standpunt gesteld dat het geen dwangsom heeft verbeurd wegens het uitblijven van een beslissing op het gemaakte bezwaar en dus een besluit genomen waartegen een bezwaarschrift kon worden ingediend.

## Invordering

### **Uitspraak van 27 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2087**

(Een exploit is onder omstandigheden gelijk te stellen met een stuitingshandeling als bedoeld in artikel 4:105 en 4:106 van de Awb. De verjaringstermijn uit de Awb is van toepassing en niet de verjaringstermijn uit het BW)

#### **Samenvatting**

Op de verjaring van de bevoegdheid tot invordering van dwangsommen ingevolge artikel 5:35 van de Awb zijn de bepalingen van afdeling 4.4.3 van de Awb (artikelen 4:104–4:111) van toepassing. De bevoegdheid tot invordering omvat gelet op het bepaalde in artikel 4:104, tweede lid, mede de tenuitvoerlegging van een dwangbevel. Hieronder moet niet slechts worden begrepen de betekening van het dwangbevel, maar onder meer de executoriale beslaglegging en verkoop. Dit betekent dat wat betreft de bevoegdheid tot invordering van de verbeurde dwangsom de verjaringstermijn als genoemd in artikel 5:35 van de Awb geldt. De verjaringstermijnen ingevolge Boek 3 van het BW zijn niet van toepassing.

Bij exploit heeft de gemeente aangezegd dat zij onverkort aanspraak maakt op de daarin genoemde sommen en dat hiermee de verjaring van deze dwangsommen is gestuit. In artikel 4:105, eerste lid, van de Awb wordt als stuitingshandeling genoemd een daad van rechtsvervolging overeenkomstig artikel 316 van Boek 3 van het BW.

De hiervoor beschreven aanzegging is een mededeling waarbij de gemeente zich ondubbelzinnig haar recht op nakoming voorbehoudt. Een dergelijke mededeling kan niet als een daad van rechtsvervolging worden beschouwd. Steun voor dit oordeel kan worden gevonden in artikel 4:107 van de Awb waarin alleen de schuldeiser van een bestuursorgaan de mogelijkheid wordt gegeven om de verjaring ook te stuiten door een dergelijke mededeling. De Afdeling ziet echter aanleiding om de aanzegging in dit geval gelijk te stellen met een stuitingshandeling als bedoeld in de artikelen 4:105, eerste lid, en 4:106 van de Awb. Van het college mocht onder de in de uitspraak vermelde omstandigheden niet worden gevergd opnieuw een aanmaning overeenkomstig artikel 4:112 van de Awb te versturen.

## Misbruik van recht

### **Uitspraak van 17 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:397**

(Het Wob-verzoek is ingediend met kennelijk geen ander doel dan het incasseren van geldsommen van de overheid, wat misbruik van recht oplevert)

#### **Samenvatting**

In Wob-verzoeken worden stukken over de aanstelling en benoeming van de burgemeester en de gemeentesecretaris gevraagd. De Afdeling leidt uit de omstandigheden van het geval af dat de bevoegdheid om Wob-verzoeken in te dienen is gebruikt met kennelijk geen ander doel dan om ten laste van de overheid geldsommen te incasseren. Voor zover het gaat om proceskosten, geschiedt dit doordat over besluiten naar aanleiding van Wob-verzoeken wordt geprocedeerd via de rechtspraktijk van de partner van verzoekster, waarbij weliswaar een derde namens de rechtspraktijk processtukken tekent, maar de stukken zelf worden opgesteld met inhoudelijke betrokkenheid van de partner. Van belang is verder dat verzoekster aan de oproeping om in persoon ter zitting te verschijnen geen gehoor heeft gegeven. De wel verschenen partner heeft verklaard niet te weten waarom om de stukken is gevraagd. De formulering van de verzoeken is vaag, hetgeen afbreuk doet aan het gestelde doel ervan. De financiële belangen van verzoekster, de partner en de rechtspraktijk zijn niet te onderscheiden. Op grond van deze omstandigheden beantwoordt de Afdeling de vraag of zich misbruik van recht voordoet bevestigend.

## Onderwijs

### **Uitspraken van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2541 en ECLI:NL:RVS:2016:2542**

(De stichting heeft in haar statuten ‘niet ondubbelzinnig tot uitdrukking gebracht van welke richting het onderwijs uitgaat’. De staatssecretaris heeft bij zijn besluiten daarom terecht de rooms-katholieke en hindoeïstische richting buiten beschouwing gelaten. Op basis van de prognosecijfers zijn er onvoldoende leerlingen zijn om een scholengemeenschap op uitsluitend islamitische grondslag te starten)

#### **Samenvatting**

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft terecht geweigerd om een Haagse middelbare school van de Stichting Islamitisch Onderwijs Amsterdam te bekostigen. De stichting had om bekostiging gevraagd voor een nieuwe scholengemeenschap in Den Haag op islamitische en hindoeïstische grondslag of voor een nieuwe scholengemeenschap in Den Haag op islamitische en rooms-katholieke grondslag.

De staatssecretaris heeft de aanvragen om bekostiging afgewezen, omdat volgens hem uit de statuten van de stichting niet duidelijk blijkt van welke godsdienstige of levensbeschouwelijke richting het onderwijs uitgaat, anders dan de islamitische richting. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de stichting in haar statuten ‘niet ondubbelzinnig tot uitdrukking gebracht van

welke richting het onderwijs uitgaat’. De staatssecretaris heeft daarom bij zijn besluiten terecht de rooms-katholieke en hindoeïstische richting buiten beschouwing gelaten. Hij mocht daarbij de statuten in hun geheel beoordelen en hoefde niet enkel te kijken naar de doelstelling van de stichting, zoals de stichting wenste.

Duidelijk is dat er – op basis van de prognosecijfers – onvoldoende leerlingen zijn om een scholengemeenschap op uitsluitend islamitische grondslag te starten. Daarom heeft de staatssecretaris terecht geweigerd om de nieuwe islamitische scholengemeenschap te bekostigen.

### **Uitspraak van 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3112**

(Hoge beloning topfunctionaris. De Wet op het voortgezet onderwijs bevat geen bepaling waaruit volgt dat de rijksbekostiging behalve rechtmatig ook doelmatig moet worden aangewend. Dit betekent dat op grond van die wet geen mogelijkheid bestaat voor het toepassen van een correctie op de rijksbijdrage wegens ondoelmatige besteding)

#### **Samenvatting**

De staatssecretaris heeft op de rijksbijdrage ten nadele van de stichting – het bevoegd gezag van een scholengroep – een correctie van € 101.616 aangebracht. In het jaarverslag over 2011 heeft het bestuur van de stichting melding gemaakt van de beloning van de voorzitter van het college van bestuur. Naar aanleiding daarvan heeft de Inspectie van het Onderwijs onderzoek verricht naar deze

beloning. In het naar aanleiding daarvan opgestelde rapport is vermeld dat de totale beloning van de voorzitter over 2011 € 325.803 bedroeg, bestaande uit een salaris van € 147.403 en een eenmalige pensioenuitkering van € 178.400. Het laatstgenoemde bedrag bestaat uit verlofrechten ten behoeve van de bevordering arbeidsparticipatie ouderen – het zogenoemde ‘bapoverlof’ – en spaarverlof die tezamen in de vorm van een pensioenvoorziening zijn uitgekeerd. De inspectie heeft geconcludeerd dat de totale beloning van voorzitter € 101.616 hoger is dan het toekomstige in de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (Wnt) opgenomen normbedrag van € 224.187 en dat deze overschrijding om die reden ondoelmatig is. De staatssecretaris heeft daarom besloten het bedrag van de overschrijding in mindering te brengen op de rijksbijdrage.

Ingevolge artikel 21, tweede lid, van het Bekostigingsbesluit Wvo kan de minister, indien uit de jaarrekening, uit de in artikel 18, derde lid, bedoelde verklaring van de accountant of uit op grond van artikel 19 ingesteld onderzoek blijkt dat de bekostiging of aanvullende bekostiging voor een school waarop de jaarrekening betrekking heeft, onrechtmatig is besteed of ondoelmatig is aangewend, bepalen dat het desbetreffende gedeelte van de bekostiging of aanvullende bekostiging niet ten laste komt van het Rijk of dat de daarmee gemoeide bedragen in mindering worden gebracht op de bekostiging respectievelijk aanvullende bekostiging.

Desgevraagd heeft de staatssecretaris ter zitting toegelicht dat artikel 21, tweede lid, van het Bekostigingsbesluit Wvo zijn grondslag vindt in artikel 106, derde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs (Wvo). In die bepaling, noch in de afdeling van de Wvo waarnaar in die bepaling wordt verwezen, is echter voorzien in een specifieke bevoegdheid voor de staatssecretaris om in het geval van ondoelmatige aanwending van de rijksbekostiging door het bevoegd gezag de rijksbijdrage te corrigeren. Ook overigens is in de Wvo geen bepaling te vinden waaruit volgt dat de bekostiging behalve rechtmatig ook doelmatig moet worden aangewend. Dit betekent dat de door de staatssecretaris veronderstelde wettelijke basis voor het toepassen van een correctie op de rijksbijdrage wegens ondoelmatige besteding ontbreekt.

## Ontvankelijkheid

### **Uitspraak van 25 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1549**

(Enveloppe met onleesbaar poststempel. In een dergelijk geval wordt tijdige terpostbezorging van een bezwaar- of beroepschrift aangenomen indien het poststuk op de eerste of tweede werkdag na de laatste dag van de bezwaar- of beroepstermijn is ontvangen. In dit geval is het beroepschrift pas op de derde werkdag ontvangen)

### **Samenvatting**

Bepalend voor de ontvankelijkheid van het beroep is of het beroepschrift tijdig – binnen de beroepstermijn – ter post is bezorgd. In gevallen waarin op de enveloppe waarmee een beroepschrift wordt ingediend een leesbaar poststempel is geplaatst, moet als bewijsrechtelijk uitgangspunt worden genomen dat terpostbezorging heeft plaatsgevonden op de dag waarop het desbetreffende poststuk door PostNL is afgestempeld. In dit geval is op de enveloppe echter geen leesbaar poststempel aangebracht. Wanneer in dergelijke gevallen het poststuk op de eerste of tweede werkdag na de laatste dag van de bezwaar- of beroepstermijn is ontvangen, moet worden aangenomen dat het tijdig ter post is bezorgd, tenzij op grond van vaststaande feiten aannemelijk is dat het later ter post is bezorgd. Nu in dit geval het beroepschrift op de derde werkdag is ontvangen, kan deze regel niet worden toegepast. Gezien het ontvangstmoment kan, zoals ook de Hoge Raad heeft geoordeeld in zijn arrest van 14 oktober

2011, ECLI:NL:HR:2011:BT7470, niet zonder vaststaande feiten die het tegendeel aannemelijk maken worden aangenomen dat het beroepschrift tijdig ter post is bezorgd.

Met de enkele, niet met bewijsstukken onderbouwde, stelling van appelland dat hij het beroepschrift op 23 november 2015 heeft aangeboden bij PostNL – hetgeen veronderstelt dat het stuk door een aan PostNL te wijten vertraging pas op de vijfde werkdag na de dag van terpostbezorging is ontvangen – heeft hij niet aannemelijk gemaakt dat hij voor het verstrijken van de termijn en dus tijdig het beroepschrift heeft aangeboden bij PostNL.

#### **Uitspraak van 25 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1399**

(Een bestuursorgaan dient ook bij een nieuwe aan de indiener van een bezwaarschrift gestelde termijn om een gepleegd verzuim te herstellen, te vermelden dat bij het overschrijden van die termijn niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar kan volgen. De omstandigheden van het geval kunnen evenwel meebrengen dat, indien niet is voldaan aan dit zorgvuldigheidsvereiste, het besluit tot niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar toch in rechte stand kan houden)

#### **Samenvatting**

De Afdeling sluit met de rechtbank aan bij de overweging van de Centrale Raad van Beroep in de uitspraak van 8 maart 2005 (ECLI:NL:CRVB:2005:AT3119), herhaald in

de uitspraak van 27 maart 2012 (ECLI:NL:CRVB:2012:BW1759), dat de in het kader van de bezwaarschriftprocedure in acht te nemen zorgvuldigheid meebrengt dat een bestuursorgaan, dat de indiener van het bezwaarschrift een als fataal bedoelde termijn stelt om een gepleegd verzuim te herstellen, daarbij dient te vermelden dat bij het overschrijden van die termijn de kans bestaat dat dit niet-ontvankelijkverklaring tot gevolg zal hebben. Aan dit zorgvuldigheidsvereiste wordt niet voldaan, indien bij een eerdere, voor het herstel van het verzuim gestelde termijn wel is geweest op de mogelijkheid van niet-ontvankelijkverklaring bij overschrijding daarvan, maar bij de laatste daarvoor gestelde termijn niet.

De omstandigheden van het geval kunnen evenwel meebrengen dat, indien niet is voldaan aan dit zorgvuldigheidsvereiste, daaraan toch niet de gevolgtrekking dient te worden verbonden dat het besluit tot niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar in rechte geen stand kan houden. Daarbij dient volgens de Centrale Raad van Beroep te worden gedacht aan situaties waarin de mogelijkheid uitgesloten moet worden geacht dat wel zorg zou zijn gedragen voor het tijdig herstellen van het verzuim, indien het bestuursorgaan er wel (nogmaals) uitdrukkelijk op zou hebben gewezen dat geen (verder) uitstel zou worden verleend en tevens (opnieuw) zou hebben gewezen op de mogelijke consequenties van niet-ontvankelijkverklaring.

Er kunnen zich echter ook andere situaties voordoen waarin niet die gevolgtrekking aan het niet voldoen aan het

zorgvuldigheidsvereiste dient te worden verbonden.

In dit geval heeft appelland per e-mail een bezwaarschrift ingediend, terwijl de elektronische weg niet was opengesteld. Appelland is bij brief duidelijk gemaakt dat, als hij niet binnen twee weken een schriftelijk, ondertekend bezwaarschrift toezendt, het bezwaar niet-ontvankelijk kan worden verklaard. Vast staat dat appelland niet binnen de gestelde termijn een schriftelijk, ondertekend bezwaarschrift heeft ingediend. Het college had reeds daarom het door appelland ingediende bezwaar niet-ontvankelijk kunnen verklaren. Daarbij komt dat appelland eerst na afloop van de gestelde termijn, het college heeft verzocht om uitstel van die termijn. Daarin heeft hij gewezen op de eerdere brief van het college.

Hij wordt dan ook geacht op de hoogte te zijn geweest van de in die brief weergegeven gevolgen van het niet tijdig herstellen van de verzuimen. Vervolgens heeft het college de termijn verlengd tot 9 januari 2015 en appelland hiervan op de hoogte gebracht. Het college heeft gesteld dat nimmer een schriftelijk, door appelland ondertekend bezwaarschrift is ontvangen. De Afdeling ziet geen reden om hieraan te twijfelen. Derhalve dient het ervoor te worden gehouden dat appelland niet heeft getracht de verzuimen te herstellen door het college een schriftelijk, ondertekend bezwaarschrift toe te zenden.

## Openbaarheid

### Uitspraak van 17 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2273

(De Wob stelt geen formele eisen aan de wijze waarop een verzoek wordt ingediend. De verplichting om een formulier te gebruiken, verdraagt zich hiermee niet)

#### Samenvatting

Uitgangspunt van de Wob is dat een verzoek om informatie vormvrij is, in die zin dat de Wob geen formele eisen stelt aan de wijze waarop een verzoek wordt ingediend. Dit uitgangspunt verdraagt zich niet met de verplichting om een door het bestuursorgaan vastgesteld formulier te gebruiken voor de indiening van zo'n verzoek. Daarom is artikel 4:4 van de Awb niet van toepassing op Wob-verzoeken, ook al is dit niet uitdrukkelijk in de Wob bepaald. Een bestuursorgaan mag vanzelfsprekend een formulier vaststellen waarmee Wob-verzoeken kunnen worden ingediend, maar het gebruik daarvan mag niet verplicht worden gesteld. Een Wob-verzoek kan daarom ook niet wegens het niet gebruiken van het voorgeschreven formulier buiten behandeling worden gesteld.

## Openbare orde

### Uitspraak van 14 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3342

(De aanwijzing van een gebied waar geen vuurwerk mag worden afgestoken valt niet onder de handhaving van de openbare orde waartoe de burgemeester exclusief bevoegd is. De aanwijzing mocht daarom aan het college worden toebedeeld)

#### Samenvatting

Volgens de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 172 van de Gemeentewet is de zorg voor de handhaving van de openbare orde exclusief aan de burgemeester opgedragen. 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 de regels, bij niet naleving waarvan de orde en rust in het openbare leven wordt verstoord. Deze regels kunnen zijn vervat in wetten in materiële zin, zoals de APV. De gemeenteraad komt de taak en bevoegdheid toe om met inachtneming van hogere regels, het gewenste niveau van orde en rust te bepalen en te 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.

Met het nemen van een besluit tot aanwijzing van een gebied waar tijdens oud en nieuw geen consumentenvuurwerk mag worden afgestoken wordt geen invulling gegeven aan het begrip 'handhaving van de openbare orde' als bedoeld in artikel 172, eerste lid, van de Gemeentewet, ten aanzien waarvan de burgemeester exclusief bevoegd is. Het gaat hierbij immers niet om het 'feitelijk herstellen en bewaren' van de openbare orde. De bevoegdheid tot vaststelling van nadere regelgeving op het terrein van de openbare orde kan (ook) aan het college van burgemeester en wethouders worden toegekend. De aanwijzing van een gebied waar geen vuurwerk mag worden gebezigd mocht daarom aan het college worden toebedeeld.

## Passeren gebreken

### Uitspraak van 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3128

Uitnodiging voor hoorzitting gedaan binnen 10 dagen voor die hoorzitting. Niet aannemelijk dat belanghebbende hierdoor is geschaad in zijn belangen en evenmin dat het bestuursorgaan een ander besluit zou hebben genomen bij het in acht nemen van een langere termijn voor uitnodiging voor de hoorzitting.

#### Samenvatting

1. Het horen vormt een essentieel onderdeel van de bezwaarschriftenprocedure. Uit het verslag van de hoorzitting van 15 september 2015 blijkt dat Stichting Proo belanghebbende bij brief van 7 september 2015 heeft uitgenodigd voor die hoorzitting. Hoewel in de Awb geen termijn is genoemd voor het uitnodigen voor de hoorzitting, volgt uit het bepaalde in artikel 7:4, eerste lid, van de Awb – waarin is geregeld dat belanghebbenden tot tien dagen voor het horen nadere stukken kunnen indienen – dat deze termijn in elk geval langer dan tien dagen moet zijn. Vast staat dat de Stichting in dit geval niet aan deze termijn heeft voldaan. Zij heeft bij de uitnodiging voor de hoorzitting, in strijd met artikel 7:2 van de Awb, een te korte termijn in acht genomen.

2. De Afdeling ziet evenwel aanleiding om dit gebrek te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. Niet is gebleken dat belanghebbende voorafgaand aan de hoorzitting meer tijd nodig had om nadere stukken in te kunnen dienen. Belanghebbende is voorts op de hoorzitting verschenen en heeft daar zijn bezwaarschrift nader kunnen toelichten. Niet aannemelijk is derhalve dat belanghebbende is geschaad in zijn belangen om zijn bezwaren naar voren te kunnen brengen en evenmin dat de Stichting een ander besluit zou hebben genomen bij het in acht nemen van een langere oproeptermijn.
3. Het is aan het bestuursorgaan om een beslissing over de openbaarheid van de hoorzitting te nemen, indien een regeling met betrekking tot openbaarheid ontbreekt. Vast staat dat de Stichting niet een dergelijke regeling heeft ingesteld. In hetgeen belanghebbende heeft aangevoerd heeft de Stichting geen aanleiding hoeven zien om de hoorzitting niet in het openbaar te laten plaatsvinden. Belanghebbende heeft niet aannemelijk gemaakt op welke wijze hij door de openbaarheid van de hoorzitting in zijn belangen zou zijn geschaad.

## Planschade

### Uitspraak van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582

(Overzichtsuitspraak planschade)

#### Samenvatting

- De Afdeling ziet, gelet op de in de rechtspraak levende behoefte daaraan, aanleiding een overzicht op hoofdlijnen te geven van haar oordelen met betrekking tot de tegemoetkoming in planschade op grond van artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro). Het in deze uitspraak te geven overzicht pretendeert geen volledigheid, maar bevat een selectie van in eerdere uitspraken neergelegde oordelen over kwesties die zich in de praktijk van het planschaderecht veelvuldig voordoen.
- Kort samengevat komt een beoordeling van een aanvraag om tegemoetkoming in planschade op het volgende neer: indien aan de vereisten voor het in behandeling nemen van een aanvraag om tegemoetkoming in planschade is voldaan, dient bij de inhoudelijke beoordeling van een aanvraag te worden nagegaan of de gestelde schadeoorzaak een oorzaak is als bedoeld in artikel 6.1 van de Wro.
- Zo ja, dan dient vervolgens te worden beoordeeld of de aanvrager als gevolg daarvan in een planologisch nadeliger positie is komen te verkeren dan onder het voorafgaande planologische regime, en of hij ten gevolge daarvan schade lijdt of zal lijden.



- Indien wordt geconcludeerd dat de aanvrager schade lijdt als gevolg van de door de aanvrager als schadeoorzaak gestelde planologische maatregel, dan dient vervolgens de vergoedbaarheid van de planschade onderzocht te worden.
- Daartoe dient onder meer te worden onderzocht, of en zo ja in hoeverre de schade binnen het normale maatschappelijke risico blijft, of aan de aanvrager risicoaanvaarding/voorzienbaarheid kan worden tegengeworpen en, of en zo ja in hoeverre de tegemoetkoming voldoende anderszins is verzekerd.
- Indien een tegemoetkoming wordt toegekend, vergoedt het bestuursorgaan tevens de redelijkerwijs gemaakte kosten van rechtsbijstand en andere deskundige bijstand, alsmede de wettelijke rente, te rekenen met ingang van de datum van ontvangst van de aanvraag.
- In de uitspraak worden ten slotte enige oordelen weergegeven over procedurele aspecten, zoals advisering door deskundigen, bewijs, toetsing door de bestuursrechter en definitieve geschilbeslechting.

## Recht van de Europese Unie

### Uitspraak van 27 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:168

(De Dienstenrichtlijn is van toepassing op de verhuur van kamers aan prostituees die uit andere lidstaten afkomstig kunnen zijn. De richtlijn verzet zich niet tegen de eis dat exploitant van een prostitutiebedrijf en prostituee in een voor beiden begrijpelijke taal met elkaar moeten kunnen communiceren)

#### Samenvatting

De gewenste exploitatie van een prostitutiebedrijf, waarbij de exploitant kamers in shifts van acht en negen uur verhuurt aan prostituees, is aan te merken als dienstverrichting in de zin van de Dienstenrichtlijn en exploitant is in zoverre dienstverrichter. Nu de kamers worden verhuurd aan prostituees afkomstig uit andere lidstaten dan Nederland, is de situatie niet zuiver intern van aard en is de Dienstenrichtlijn voor zover die ziet op vrijheid van vestiging, op dit geval van toepassing. De Dienstenrichtlijn verzet zich niet tegen een voorschrift waarin is bepaald dat de exploitant en de prostituee in een voor beiden begrijpelijke taal moeten kunnen communiceren. Een dergelijk voorschrift is dienstig aan het algemeen belang waartoe het vergunningstelsel voor de exploitatie van prostitutiebedrijven in het leven is geroepen, namelijk het voorkomen van gedwongen prostitutie en mensenhandel, en evenredig aan de daarmee te dienen doelen. Er zijn geen minder beperkende maatregelen waarmee het beoogde doel kan worden bereikt.

### Uitspraak van 27 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:160

(Beleid op grond waarvan het aantal vergunningen voor passagiersvervoer wordt beperkt, voor zover dit voorziet in de afgifte van vergunningen voor onbeperkte duur, is in strijd met de Dienstenrichtlijn)

#### Samenvatting

Het college heeft een exploitatievergunning voor passagiersvervoer over water geweigerd, omdat het maximale aantal vergunningen is bereikt. Nu de dienst waarvoor vergunning is gevraagd ook gebruikt kan worden door burgers van andere lidstaten en de regeling op grond waarvan de vergunning is geweigerd, een belemmering kan vormen voor toegang tot de markt van alle dienstverrichters, is de situatie niet zuiver intern van aard en is de Dienstenrichtlijn van toepassing. In geval het aantal vergunningen is beperkt om dwingende redenen van algemeen belang, mag de geldingsduur van deze vergunningen niet onbeperkt zijn. Het volumebeleid, op grond waarvan het aantal vergunningen voor passagiersvervoer wordt beperkt en waarmee doelstellingen worden nagestreefd die voortvloeien uit dwingende redenen van algemeen belang, is, voor zover dit voorziet in de afgifte van vergunningen voor onbeperkte duur, in strijd met artikel 11, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn. Het college geeft verder op een inconsistente en niet inzichtelijke wijze uitvoering aan zijn bevoegdheid om buiten de uitgifterondes exploitatievergunningen te verstrekken, hetgeen in strijd is met artikel 10, tweede lid, aanhef en d en g, van de Dienstenrichtlijn, dat voorschrijft dat de criteria duidelijk en ondubbelzinnig, onderscheidenlijk transparant en toegankelijk dienen te zijn.

## Rechtsbijstand

### Uitspraak van 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:547

(Jurisdictiegeschil. De rechtbank Midden-Nederland is in geen enkel geval bevoegd kennis te nemen van beroepen tegen besluiten op grond van de Wet op de rechtsbijstand. De vijf ressortsrechtbanken zijn bevoegd om daarvan kennis te nemen. Voor de bevoegdheid van een rechtbank is bepalend het ressort waarin de rechtsbijstandsverlener kantoor houdt, met dien verstande dat binnen het ressort Arnhem-Leeuwarden ten behoeve van de bevoegdheidsverdeling tussen de rechtbanken Gelderland en Noord-Nederland een onderverdeling in arrondissementen geldt)

#### Samenvatting

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de wijziging van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) per 1 juli 2010 volgt dat de wetgever onder ogen heeft gezien dat de omstandigheid, dat de raad na de centralisatie zijn zetel te Utrecht heeft, ertoe zou leiden dat de rechtbank binnen het arrondissement Utrecht (thans: arrondissement Midden-Nederland) bij uitsluiting bevoegd is en hij dit niet wenselijk vond. De wetgever wilde met de aanpassing van de Wrb geen wijzigingen aanbrengen in de relatieve bevoegdheid van de vijf ressortsrechtbanken. De plaats van de zetel van de raad is dus niet bepalend voor de bevoegdheid van de rechtbank. De raad heeft ook geen vestigingsplaats binnen het arrondissement Midden-Nederland. Dit betekent dat de

rechtbank Midden-Nederland in geen enkel geval bevoegd is kennis te nemen van beroepen tegen besluiten op grond van de Wrb.

De vijf ressortsrechtbanken (Amsterdam, Den Haag, Gelderland, Noord-Nederland of Oost-Brabant) zijn bevoegd om kennis te nemen van deze beroepen. Voor de bevoegdheid van een rechtbank is bepalend het ressort waarin de rechtsbijstandsverlener kantoor houdt, met dien verstande dat binnen het ressort Arnhem-Leeuwarden ten behoeve van de bevoegdheidsverdeling tussen de rechtbanken Gelderland en Noord-Nederland een onderverdeling in arrondissementen geldt. Daarbij geldt dat:

- de aanvraag om een toevoeging van een rechtsbijstandsverlener gevestigd in het arrondissement Noord-Nederland wordt ingediend bij vestiging Leeuwarden en dat de rechtbank Noord-Nederland bevoegd is kennis te nemen van beroepen tegen besluiten naar aanleiding van aanvragen die bij deze vestiging (zouden) moeten worden ingediend;
- de aanvraag om een toevoeging van een rechtsbijstandsverlener gevestigd in de arrondissementen Gelderland, Midden-Nederland of Overijssel wordt ingediend bij de vestiging Arnhem en dat de rechtbank Gelderland bevoegd is kennis te nemen van beroepen tegen besluiten naar aanleiding van aanvragen die bij deze vestiging (zouden) moeten worden ingediend.

## Relativiteitsvereiste

### Uitspraak van 28 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3454

(SlijtersUnie komt op voor het belang van eerlijke concurrentie en is belanghebbende bij de weigering van de burgemeester handhavend op te treden tegen supermarkt die volgens de SlijtersUnie in strijd met de Drank- en Horecawet een slijterij exploiteert zonder voortdurende aanwezigheid van een leidinggevende. Hoewel deze wet niet strekt ter bescherming van de belangen van de SlijtersUnie, draagt de schending van artikel 24, eerste lid, van die wet wel bij aan het oordeel dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden (correctie Widdershoven). Artikel 8:69a van de Awb staat daarom niet in de weg aan vernietiging van het besluit wegens strijd met genoemde bepaling van de Drank- en Horecawet)

#### Samenvatting

De SlijtersUnie heeft de burgemeester verzocht om handhavend op te treden jegens een supermarkt, omdat in de in hetzelfde pand als de supermarkt gevestigde slijterij tijdens openingstijden geen leidinggevende aanwezig is, hetgeen volgens haar in strijd is met artikel 24, eerste lid, van de Drank- en Horecawet (Dhw). De burgemeester heeft dit verzoek afgewezen.

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht heeft de wetgever met artikel

8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

In de geschiedenis van de totstandkoming van de wet, waarmee artikel 24, eerste lid, aan de Dhw is toegevoegd, is als doel van de wet vermeld:

‘Centrale doelstelling van het alcoholmatigingsbeleid is de preventie van gezondheidsrisico’s en maatschappelijke problemen die voortvloeien uit het gebruik van alcohol. Overwegingen van volksgezondheid, jeugdbescherming, verkeersveiligheid, criminaliteitspreventie en openbare orde en veiligheid staan hierbij voorop.

Kanalisering van de alcohol distributie is, naast consumenten-voorlichting, hulpverlening, zelfregulering van de reclame en accijnsheffing, een belangrijk instrument om te komen tot alcoholmatiging en preventie van misbruik. Aanbodbeperkingen van alcoholhoudende dranken vormen dan ook een logisch onderdeel van het alcoholmatigingsbeleid. Alcohol is immers een riskant product, waarvan de verstrekking een bijzondere verantwoordelijkheid vereist.’

Voorts is in die geschiedenis vermeld dat artikel 24, eerste lid, van de Dhw is opgenomen ter waarborging van een verantwoorde bedrijfsuitoefening. Gelet op het voorgaande, is met die verantwoorde bedrijfsuitoefening de preventie beoogd van gezondheidsrisico’s en maatschappelijke problemen die uit het gebruik van alcohol voortvloeien.

Hieruit volgt dat de Dhw – en ook artikel 24, eerste lid, van die wet – strekt tot bescherming van het belang van het voorkomen van gezondheidsrisico’s en maatschappelijke problemen, waarbij het onder meer gaat om bescherming van de volksgezondheid en de openbare orde. Hieraan doet niet af dat de Dhw blijkens de geschiedenis van de totstandkoming ervan een tweeledig doel heeft, te weten zowel een sociaal hygiënisch als een sociaal economisch doel. Uit die geschiedenis volgt dat het sociaal economische doel zag op ‘het inscherpen bij de betrokken ondernemers van hun verantwoordelijkheden in een potentiële gevarezone’, hetgeen ‘nodig [werd] geacht in het belang van de consument’. Ook het sociaal economische doel had dus betrekking op de bescherming van het belang van – kort gezegd – de volksgezondheid en niet op het concurrentiebelang van slijterijen.

In de uitspraak van 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:732, heeft de Afdeling een correctie op de toepassing van artikel 8:69a van de Awb aanvaard. Die correctie houdt in dat de schending van een norm die niet de bescherming beoogt van de belangen van een belanghebbende, en die op zichzelf genomen dus niet tot vernietiging zou kunnen leiden, kan bijdragen tot het oordeel dat het vertrouwensbeginsel of gelijkheidsbeginsel is geschonden. In de conclusie van de staatsraad advocaat generaal van 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3680, die de Afdeling volgens voormelde uitspraak deelt, is vermeld dat voor een succesvol beroep op het gelijkheidsbeginsel nodig is dat een bedrijf daadwerkelijk is benadeeld doordat aan dat bedrijf, in een

situatie die wat betreft de geldende wettelijke voorschriften en de feiten voldoende vergelijkbaar is, verplichtingen zijn opgelegd waaraan zijn concurrent als gevolg van de schending van de betrokken norm niet hoeft te voldoen.

Voor toepassing van deze correctie dient in dit geval te worden beoordeeld of zelfstandige slijterijen worden benadeeld doordat aan hen verplichtingen zijn opgelegd waaraan in supermarkten gevestigde slijterijen als gevolg van het uitblijven van handhavend optreden tegen overtreding van artikel 24, eerste lid, van de Dhw niet behoeven te voldoen. Naar het oordeel van de Afdeling is dat het geval. Bij zelfstandige slijterijen zijn, naar de aard van de onderneming, geen ruimten aanwezig waarin andere activiteiten worden ontplooid dan de verkoop van drank. Bij slijterijen die in hetzelfde pand als een supermarkt zijn gevestigd, is dat naar de aard van de onderneming wel het geval. Bij deze slijterijen staat de burgemeester – ten onrechte – toe dat een leidinggevende niet in de slijtlokaliteit of een andere tot de inrichting behorende besloten ruimte, maar in de supermarkt aanwezig is. De kosten die voor een leidinggevende moeten worden gemaakt, komen in dat geval niet volledig ten laste van de slijterij, maar gedeeltelijk, zo niet hoofdzakelijk, ook ten laste van de supermarkt. Bij een zelfstandige slijterij komen de kosten van een leidinggevende geheel ten laste van de slijterij, omdat de leidinggevende zich alleen kan bezighouden met het verstrekken van sterke drank en andere, slechts aan het slijtersbedrijf gerelateerde activiteiten. Op deze wijze worden aan zelfstandige slijterijen verplichtingen opgelegd waaraan in

supermarkten gevestigde slijterijen niet in die mate behoeven te voldoen, terwijl beide gevallen wat betreft de geldende wettelijke voorschriften en de feiten voldoende gelijkens vertonen. Hoewel artikel 24, eerste lid, van de Dhw, niet strekt ter bescherming van de belangen van de SlijtersUnie, draagt de hier aan de orde zijnde schending van deze bepaling wel bij aan het oordeel dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden.

Derhalve heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan vernietiging van het besluit van de burgemeester van 10 maart 2015 wegens strijd met artikel 24, eerste lid, van de Dhw.

## Schaarse vergunningen

### Uitspraak van 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927

(Bij de verdeling van schaarse vergunningen moet het bestuur aan potentiële gegadigden ruimte bieden om naar de beschikbare vergunningen mee te dingen en openbaarheid verzekeren met betrekking tot de te volgen procedure)

#### Samenvatting

De Afdeling deelt de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal dat in het Nederlands recht een rechtsnorm geldt die ertoe strekt 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. Uit deze rechtsnorm vloeit voort dat schaarse vergunningen in beginsel niet voor onbepaalde tijd, doch alleen tijdelijk kunnen worden verleend. Een beperking van de mededingingsruimte bij wettelijk voorschrift kan niet zover gaan dat iedere mededingingsruimte volledig wordt uitgesloten. Om gelijke kansen te realiseren moet het bestuur een passende mate van openbaarheid verzekeren met betrekking tot de beschikbaarheid van de schaarse vergunning, de verdelingsprocedure, het aanvraagtijdstip en de toe te passen criteria. Het bestuur moet hierover tijdig voorafgaand aan de start van de aanvraagprocedure duidelijkheid scheppen, door informatie over deze aspecten bekend te maken via een zodanig medium dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen.

De Wet op de kansspelen en de daarop gebaseerde regelgeving strekken mede tot regulering van de markt voor kansspelen. Die regelgeving beoogt daarom niet alleen de consumenten te beschermen en gokverslaving tegen te gaan en daartoe beperkingen te stellen aan de mogelijkheid het publiek gelegenheid tot het kansspel te bieden, maar, in het verlengde daarvan, ook om ondernemingen die actief zijn op de markt voor kansspelen een gelijke uitgangspositie te bieden bij de transparante verdeling van de aldus beperkte ruimte om deel te nemen aan die markt. De toepasselijke rechtsregel strekt daarom tot bescherming van de concurrentiebelangen van appellante, zodat het relativiteitsvereiste niet aan vernietiging in de weg staat.

## Specialiteitsbeginsel

### Uitspraak van 14 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3342

(De aanwijzing van een gebied waar geen vuurwerk mag worden afgestoken valt niet onder de handhaving van de openbare orde waartoe de burgemeester exclusief bevoegd is. De aanwijzing mocht daarom aan het college worden toebedeeld. Het specialiteitsbeginsel verzet zich niet tegen het meewegen van financiële belangen van vuurwerkondernemers)

#### Samenvatting

Volgens de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 172 van de Gemeentewet is de zorg voor de handhaving van de openbare orde exclusief aan de burgemeester opgedragen. 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 de regels, bij niet naleving waarvan de orde en rust in het openbare leven wordt verstoord. Deze regels kunnen zijn vervat in wetten in materiële zin, zoals de APV. De gemeenteraad komt de taak en bevoegdheid toe om met inachtneming van hogere regels, het gewenste niveau van orde en rust te bepalen en te 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. Met het nemen van een besluit tot aanwijzing van een gebied waar tijdens oud en nieuw geen consumentenvuurwerk mag worden afgestoken wordt geen invulling gegeven aan het begrip ‘handhaving van de openbare orde’ als bedoeld in artikel 172, eerste lid, van de Gemeentewet, ten aanzien waarvan de burgemeester exclusief bevoegd is. Het gaat hierbij immers niet om het ‘feitelijk herstellen en bewaren’ van de openbare orde. De bevoegdheid tot vaststelling van nadere regelgeving op het terrein van de openbare orde kan (ook) aan het college van burgemeester en wethouders worden toegekend. De aanwijzing van een gebied waar geen vuurwerk mag worden gebezigd mocht daarom aan het college worden toebedeeld.

De bevoegdheid tot aanwijzing van een gebied is aan het college toegekend ter voorkoming van gevaar, schade of overlast. Andersoortige belangen kunnen alleen bij de beoordeling worden betrokken voor zover ze voldoende zijn verweven met die te beschermen belangen. Het financiële belang van ondernemers die vuurwerk verkopen is zodanig verweven met het doel van de regeling om het gebruik van vuurwerk voor een bepaald gebied te verbieden, dat het specialiteitsbeginsel zich er niet tegen verzet dat hun belang bij de besluitvorming had moeten worden meegewogen.

## Subsidie

### Uitspraak van 4 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1177

(Subsidieontvanger mag niet worden gekort, omdat enkele bestuurders topsalarissen hadden ontvangen. Aan een subsidie mogen weliswaar ook niet-doelgebonden verplichtingen worden verbonden, maar het verband tussen de verplichting geen topsalarissen te betalen en het bieden van verslavingszorg is te ver verwijderd om toelaatbaar te zijn)

#### Samenvatting

Haagse subsidieregels die topsalarissen verbieden zijn in strijd met de wet. Het college van burgemeester en wethouders van Den Haag mocht de subsidie van Brijder Verslavingszorg B.V. niet korten omdat enkele bestuurders van Parnassia Groep B.V., waar Brijder aan gelieerd is, topsalarissen verdienen. Deze kortingsmogelijkheid in de Haagse subsidieregels is in strijd met de wet en daarom onverbindend. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht mogen aan de subsidieontvanger alleen verplichtingen worden opgelegd als die ‘strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie’. De Haagse subsidieregels verplichten Brijder om de maximumnorm uit de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens in acht te nemen. Als die verplichting niet nagekomen wordt, kan de subsidie volgens de subsidieregeling van de gemeente Den Haag gekort worden. Deze verplichting ziet echter niet op het doel van de subsidie, het bieden van verslavingszorg, maar op het

verwezenlijken van een ander doel, namelijk het voorkomen van topsalarissen bij gesubsidieerde organisaties.

Hoewel de wet mogelijkheden biedt om ook niet-doelgebonden verplichtingen aan een subsidie te verbinden, moeten die wel enig verband houden met de gesubsidieerde activiteit. Het verband tussen de verplichting geen topsalarissen te betalen en het bieden van verslavingszorg is echter 'te ver verwijderd' om toelaatbaar te zijn, aldus de Afdeling.

## Termijn

### Uitspraak van 25 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1549

(Enveloppe met onleesbaar poststempel. In een dergelijk geval wordt tijdige terpostbezorging van een bezwaar- of beroepschrift aangenomen indien het poststuk op de eerste of tweede werkdag na de laatste dag van de bezwaar- of beroepstermijn is ontvangen. In dit geval is het beroepschrift pas op de derde werkdag ontvangen)

#### Samenvatting

Bepalend voor de ontvankelijkheid van het beroep is of het beroepschrift tijdig – binnen de beroepstermijn – ter post is bezorgd. In gevallen waarin op de enveloppe waarmee een beroepschrift wordt ingediend een leesbaar poststempel is geplaatst, moet als bewijsrechtelijk uitgangspunt worden genomen dat terpostbezorging heeft plaatsgevonden op de dag waarop het desbetreffende poststuk door PostNL is afgestempeld. In dit geval is op de enveloppe echter geen leesbaar poststempel aangebracht. Wanneer in dergelijke gevallen het poststuk op de eerste of tweede werkdag na de laatste dag van de bezwaar- of beroepstermijn is ontvangen, moet worden aangenomen dat het tijdig ter post is bezorgd, tenzij op grond van vaststaande feiten aannemelijk is dat het later ter post is bezorgd. Nu in dit geval het beroepschrift op de derde werkdag is ontvangen, kan deze regel niet worden toegepast. Gezien het ontvangstmoment kan, zoals ook de Hoge Raad heeft geoordeeld in zijn arrest van 14 oktober

2011, ECLI:NL:HR:2011:BT7470, niet zonder vaststaande feiten die het tegendeel aannemelijk maken worden aangenomen dat het beroepschrift tijdig ter post is bezorgd.

Met de enkele, niet met bewijsstukken onderbouwde, stelling van appelland dat hij het beroepschrift op 23 november 2015 heeft aangeboden bij PostNL – hetgeen veronderstelt dat het stuk door een aan PostNL te wijten vertraging pas op de vijfde werkdag na de dag van terpostbezorging is ontvangen – heeft hij niet aannemelijk gemaakt dat hij voor het verstrijken van de termijn en dus tijdig het beroepschrift heeft aangeboden bij PostNL.

### Uitspraak van 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1453

(Een uitnodiging in de zin van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb om een aanvraag aan te vullen, moet een concrete termijn bevatten waarbinnen de aanvrager zijn aanvraag moet aanvullen)

#### Samenvatting

Een uitnodiging in de zin van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb om een aanvraag aan te vullen, moet een concrete termijn bevatten waarbinnen de aanvrager zijn aanvraag moet aanvullen. In een dergelijke uitnodiging moet de aanvrager immers ook worden gewaarschuwd dat hij er rekening mee moet houden dat zijn aanvraag buiten behandeling wordt gesteld als de aanvraag niet binnen de gestelde termijn wordt aangevuld. Dit verdraagt zich niet met onzekerheid bij de

aanvrager over de exacte lengte van de hersteltermijn. Voorts is vermelding van een concrete termijn noodzakelijk met het oog op de tijdige bekendmaking van een eventueel besluit om de aanvraag niet te behandelen, bedoeld in artikel 4:5, vierde lid, van de Awb. Dat betekent dat indien een bestuursorgaan de aanvrager om aanvullende informatie vraagt zonder daarbij een termijn te stellen waarbinnen die informatie moet worden verstrekt, dit verzoek geen krachtens artikel 4:5, eerste lid, van de Awb gedane uitnodiging tot aanvulling is en daarom niet leidt tot een opschorting van de beslistermijn op grond van artikel 4:15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb.

## Toeslagen

### Uitspraak van 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1484

(De termijn waarbinnen de Belastingdienst/Toeslagen een voorschot in het nadeel van de aanvrager kan herzien of waarbinnen hij de definitieve toeslag lager kan vaststellen, vervalt vijf jaar na de laatste dag van het berekeningsjaar. De Afdeling heeft dit bepaald na het vragen van een conclusie aan de staatsraad advocaat-generaal)

#### Samenvatting

*Maximaal vijf jaar om voorschot te herzien en toeslag vast te stellen*  
De termijn waarbinnen de Belastingdienst/Toeslagen een voorschot in het nadeel van de aanvrager kan herzien of waarbinnen hij de definitieve toeslag lager kan vaststellen, vervalt vijf jaar na de laatste dag van het berekeningsjaar. Dit betekent dat de Belastingdienst/Toeslagen na die termijn niet meer een deel van de verstrekte kinderopvangtoeslag mag terugvorderen.

#### Awir

In de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) zijn geen uiterste, bindende termijnen opgenomen waarbinnen voorschotten nog kunnen worden herzien. De termijn waarbinnen kinderopvangtoeslag definitief moet zijn vastgesteld is slechts een zogenoemde termijn van orde. In de Awir is wel bepaald dat een definitief vastgestelde toeslag niet meer kan worden herzien als vijf jaar is verstreken na het berekeningsjaar.

#### Oordeel Afdeling

De Afdeling bestuursrechtspraak is van oordeel dat het bepaalde in de Awir doorkruist zou worden als de Belastingdienst/Toeslagen ook na die termijn nog bevoegd zou zijn om een voorschot te herzien of een toeslag definitief vast te stellen op een lager bedrag dan het voorschot. Bovendien is het niet redelijk om van een aanvrager te verlangen de gegevens en bescheiden die noodzakelijk zijn voor een controle door de Belastingdienst/Toeslagen voor het bepalen of aanspraak bestaat op een toeslag tot in lengte van jaren te bewaren. Dat is ook niet in lijn te brengen met de gedachte achter de verjarings- en vervaltermijnen van vijf jaar in het burgerlijk recht. Daarom heeft de Afdeling geoordeeld dat de Belastingdienst/Toeslagen maximaal vijf jaar de tijd heeft om voorschotten in het nadeel van de aanvrager te herzien of definitieve toeslag lager vast te stellen en de te veel verstrekte kinderopvangtoeslag vervolgens terug te vorderen.

In dezelfde zin: de uitspraken van 1 juni 2016 in de zaken ECLI:NL:RVS:2016:1485, ECLI:NL:RVS:2016:1486, ECLI:NL:RVS:2016:1487, ECLI:NL:RVS:2016:1493, ECLI:NL:RVS:2016:1501.

## Toetsing

### Uitspraak van 15 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1649

(Een veroordeling wegens het plegen van ontucht leidt niet zonder meer tot weigering van verklaring omtrent het gedrag voor de functie van wijkverpleegkundige)

#### Samenvatting

De staatssecretaris heeft afgifte van een verklaring omtrent het gedrag voor de functie van wijkverpleegkundige geweigerd wegens veroordeling voor het plegen van ontucht. Betrokkene heeft voorafgaand aan het delict zonder incidenten 26 jaar en sinds het delict, na een onderbreking van ongeveer zes maanden in verband met zijn strafrechtelijke vervolging, zonder incidenten ten minste zeven jaar als verpleegkundige gewerkt. De strafrechter heeft de vordering tot oplegging van een beroepsverbod gemotiveerd afgewezen. Het tuchtcollege heeft betrokkene geen maatregel opgelegd die het onmogelijk maakte als verpleegkundige te werken. De staatssecretaris heeft ondeugdelijk gemotiveerd waarom hij het betrokkene desondanks thans door weigering van de verklaring alsnog onmogelijk maakt zijn werkzaamheden als verpleegkundige voort te zetten.

## Verzet

### Uitspraak van 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1533

(In verzet kunnen argumenten naar voren worden gebracht, die in geval van een normale behandeling ook nog hadden kunnen worden aangevoerd. In geval die argumenten twijfel doen rijzen omtrent de uitkomst van de zaak, dient de verzetsrechter het verzet gegrond te verklaren opdat nader onderzoek kan plaatsvinden)

#### Samenvatting

Verzet, als bedoeld in artikel 8:55 van de Awb, betreft uitsluitend de vraag of de Afdeling ten onrechte tot vereenvoudigde behandeling is overgegaan wegens de kennelijke uitkomst van – in dit geval – het beroep van de stichting tegen het besluit van 12 augustus 2015. Dit betekent dat de beoordeling van de Afdeling in deze verzetsprocedure beperkt is tot de vraag of terecht uitspraak is gedaan zonder de stichting op zitting te horen. Indien in verzet argumenten naar voren worden gebracht, die in geval van een normale behandeling ook nog hadden kunnen worden aangevoerd, dient te worden beoordeeld of hierdoor twijfel ontstaat omtrent de uitkomst. Zo ja, dan dient de verzetsrechter het verzet gegrond te verklaren opdat nader onderzoek kan plaatsvinden.

## Weigering gemachtigde

### Uitspraak van 12 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2709

(Weigering persoon als gemachtigde kan alleen als er ernstige bezwaren aan de orde zijn, bijvoorbeeld in geval van evidente en ernstige ondeskundigheid of als die persoon herhaaldelijk de normale gang van zaken, eventueel met bedreiging van geweld, verstoort. De rechter toetst vol of zodanige ernstige bezwaren bestaan)

#### Samenvatting

De in artikel 2:2, eerste lid, van de Awb gegeven bevoegdheid mag slechts in uitzonderlijke gevallen worden gebruikt. Er moeten ernstige bezwaren aan de orde zijn. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling kunnen deze bezwaren van uiteenlopende aard zijn. Gedacht kan worden aan gevallen van evidente en ernstige ondeskundigheid. Ook kan gedacht worden aan gemachtigden die herhaaldelijk de normale gang van zaken, eventueel met bedreiging van geweld, verstoren. Gezien de aard van deze bevoegdheid dient de rechter vol te toetsen of ernstige bezwaren in de zin van deze bepaling bestaan.

Wanneer de weigering direct gebaseerd is op het gepleegd zijn van strafbare feiten, vergt de onschuldpresumptie dat daaromtrent strafrechtelijke veroordelingen zijn uitgesproken. Het is niet noodzakelijk dat die strafrechtelijke veroordelingen onherroepelijk zijn. De twee inmiddels onherroepelijke



veroordelingen vormen voldoende grond voor ernstige bezwaren tegen appellant als gemachtigde gezien de ernst van de door de strafrechter bewezen verklaarde feiten en de gereede kans dat zich in de toekomst vergelijkbare problemen zullen voordoen. De strafbare feiten waarvoor appellant is veroordeeld zijn immers alle delicten op fiscaal terrein en houden direct verband met de werkzaamheden die hij als belastingadviseur/belastingconsulent verricht. De Belastingdienst heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat die ernstige bezwaren een belemmering vormen voor het functioneren van appellant als gemachtigde.

## **Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)**

### **Uitspraak van 14 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2467**

(Exceptieve toetsing. Verbindendheid beheersverordening. Het is mogelijk om bij een beheersverordening ook feitelijk bestaand gebruik, dat in strijd was met het voorheen geldende planologische regime, toe te staan. Dit laat onverlet dat aan de vaststelling van een beheersverordening een deugdelijke planologische afweging ten grondslag dient te liggen. Dat geldt te meer voor zover met een beheersverordening illegaal bestaand gebruik, dan wel planologisch niet volledig gereguleerd gebruik wordt toegestaan)

#### **Samenvatting**

De beheersverordening bevat algemeen verbindende voorschriften, waartegen ingevolge artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb geen beroep kan worden ingesteld. Die bepaling staat niet in de weg aan exceptieve toetsing van de beheersverordening. Het moet mogelijk worden geacht dat bij een beheersverordening feitelijk bestaand gebruik, dat in strijd is met het op dat moment geldende planologische regime, wordt toegestaan. De tekst en de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 3.38 van de Wro (Kamerstukken II 2006/2007, 30 938, nr. 7, blz. 11-12) sluiten dit niet uit. De enkele omstandigheid dat met de beheersverordening illegaal bestaand gebruik is toegestaan maakt niet reeds dat de beheersverordening onverbindend

moet worden geacht. De mogelijkheid om bij een beheersverordening ook feitelijk bestaand gebruik, dat in strijd was met het voorheen geldende planologische regime, toe te staan, laat onverlet dat aan de vaststelling van een beheersverordening een deugdelijke planologische afweging ten grondslag dient te liggen. Dat geldt te meer voor zover met een beheersverordening illegaal bestaand gebruik, dan wel planologisch niet volledig gereguleerd gebruik wordt toegestaan.

### **Uitspraak van 17 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2235**

(Exceptieve toetsing. Verbindendheid bestemmingsplan. Verduidelijking toetsingsmaatstaf voor exceptieve toetsing van een bestemmingsregeling)

#### **Samenvatting**

De mogelijkheid om in een procedure die is gericht tegen een besluit omtrent de verlening van een omgevingsvergunning, de gelding van de toepasselijke bestemmingsplanregeling aan de orde te stellen strekt niet zover dat deze regeling aan dezelfde toetsingsmaatstaf wordt onderworpen als de toetsingsmaatstaf die wordt gehanteerd in het kader van de beoordeling van beroepen tegen een vastgesteld bestemmingsplan. In geval in een eerstbedoelde procedure wordt aangevoerd dat de bestemmingsregeling in strijd is met een hogere regeling als bijvoorbeeld een provinciale verordening, dient de bestemmingsregeling slechts onverbindend te worden geacht of buiten toepassing te

worden gelaten, indien de bestemmingsregeling evident in strijd is met de hogere regeling. Voor een dergelijke evidentie is onder meer vereist dat de hogere regelgeving zodanig concreet is dat deze zich voor toetsing daaraan bij wijze van exceptie leent.

#### **Uitspraak van 18 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1294**

(Exceptieve toetsing. Verbindendheid Landschapsverordening Provincie Utrecht 2011)

#### **Samenvatting**

Ingevolge artikel 17 van de Landschapsverordening Provincie Utrecht 2011 (Lsv), die op grond van artikel 145 van de Provinciewet is vastgesteld, is het de zakelijk gerechtigde tot en de bezitter, houder of gebruiker van een vaartuig of ander voorwerp, niet zijnde een woonschip, verboden dat vaartuig of voorwerp ligplaats te laten nemen, te ankeren of af te meren of anderszins in, op of vlak boven een water te plaatsen op andere plaatsen dan aangegeven.

Verbodsbepaling Lsv is niet in strijd met het verbod van willekeur en doorkruist de Wro niet op onaanvaardbare wijze. De Wro geeft regels die zien op het gebruik van gronden. Het motief van de verbodsbepaling valt niet geheel samen met de motieven van de Wro als hogere regelgeving. Gelet op dit verschil in de motieven die aan de Lsv en aan de hogere regelgeving ten grondslag liggen, bevat de Lsv in zoverre geen regeling ten aanzien van een onderwerp waarin

door de genoemde hogere regelgeving is voorzien. Er is sprake van een zelfstandig aan te wijzen motief dat afwijkt van de motieven die aan de Wro ten grondslag liggen. Lsv is niet onverbindend.

#### **Uitspraak van 27 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:162**

(Vergunningvrij gewoon onderhoud in de zin artikel 2, aanhef en onderdeel 1, van bijlage II bij het Bor)

#### **Samenvatting**

Het vervangen van de rode dakpannen op het gehele dak door glimmend zwarte dakpannen gewoon onderhoud als bedoeld in artikel 2, aanhef en onderdeel 1, van bijlage II bij het Bor, zodat die activiteit op grond van die bepaling omgevingsvergunningvrij is. Steun voor dit standpunt wordt gevonden in het bepaalde in de Nota van toelichting bij het Bor (Stb. 2010, 143, blz. 140). Met het wijzigen van de kleur van de dakpannen wijzigen de detaillering, profilering en vormgeving niet.

#### **Uitspraak van 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:921**

(Artikel 2.27, eerste lid, van de Wabo en artikel 6.5, eerste lid, van het Bor. Bevoegd bestuursorgaan heeft niet de vrijheid om zonder een verklaring van geen bedenkingen te hebben gevraagd een omgevingsvergunning te weigeren op een grond die betrekking heeft op materie waarop de verklaringen van geen bedenkingen ziet)

#### **Samenvatting**

Uit het stelsel van de Wabo en de geschiedenis van de totstandkoming daarvan volgt dat een verklaring aan de gemeenteraad moet worden gevraagd in de situatie waarin het het college van oordeel is dat de omgevingsvergunning niet zou moeten worden verleend. De omgevingsvergunning kan alleen worden geweigerd vanwege strijd met het bestemmingsplan, wanneer de verklaring van geen bedenkingen is geweigerd. Er is geen ruimte voor een uitleg dat een omgevingsvergunning ook op die grond kan worden geweigerd in het geval dat er geen verklaring van geen bedenkingen aan de gemeenteraad is gevraagd. Het samenstel van de artikelen 2.27, eerste lid, 2.20a en 3.11, eerste lid, van de Wabo en artikel 6.5, eerste lid, van het Bor brengt met zich dat het college gehouden was de gemeenteraad onverwijld de aanvraag en de daarbij gevoegde stukken te sturen en een verklaring van geen bedenkingen te vragen nu de aanvraag om omgevingsvergunning zag op afwijking van het bestemmingsplan met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3° van de Wabo.

Het systeem van de verklaring van geen bedenkingen komt er op neer dat het bevoegd gezag een ander bestuursorgaan laat beslissen omtrent een aspect van de vergunning dat aan de beoordeling van het bevoegd gezag is onttrokken vanwege de specialistische kennis of bestuurlijke verantwoordelijkheid van dat andere orgaan. Daarbij past niet dat het college zelf bepaalt of het een verklaring van geen bedenkingen aan de gemeenteraad vraagt. Door dat wel te doen onttrekt het

feitelijk de inhoudelijke beslissing over de aanvraag aan de gemeenteraad. Het voorgaande laat onverlet dat het college wel een omgevingsvergunning kan weigeren zonder een verklaring van geen bedenkingen te hebben gevraagd, indien het de weigering baseert op een andere weigeringsgrond dan de weigeringsgrond waarop de verklaring van geen bedenkingen ziet.

Ook indien de gemeenteraad gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid als bedoeld in artikel 6.5, derde lid, van het Bor door categorieën van gevallen aan te wijzen waarin een verklaring niet is vereist, kan het college de omgevingsvergunning weigeren zonder eerst de gemeenteraad om een verklaring te vragen.

#### **Uitspraak van 13 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1934**

(Een bestemmingsplanregel en een eventuele weigering van een omgevingsvergunning voor een zendmast op grond van deze regel brengt weliswaar een inmenging in de vrijheid van meningsuiting (artikel 6 EVRM) met zich, maar dit betekent niet dat die planregel zijn werking verliest. In het kader van de afwijkingsprocedure dient dit aspect te worden betrokken in de belangenafweging)

#### **Samenvatting**

Een weigering om van de planregels af te wijken kan met zich brengen dat sprake is van een inmenging in de vrijheid van meningsuiting als bedoeld in artikel 10 van het EVRM.

Deze inmenging is bij wet voorzien, nu deze is neergelegd in de planregels behorende bij een bestemmingsplan. Bij de beoordeling of deze inmenging noodzakelijk is, is van belang of de mate van inmenging evenredig is aan het daarmee gediende doel – in dit geval de bescherming van de rechten van anderen. Bij de beantwoording van de vraag of een bouwwerk onevenredig bezwarend is voor omwonenden en daarmee afbreuk doet aan de rechten van anderen, moet aandacht worden geschonken aan onder meer de vormgeving van het bouwwerk en de aard van zijn omgeving. De planregel brengt weliswaar een inmenging in de vrijheid van meningsuiting met zich brengt, maar dit betekent nog niet dat deze planregel zijn werking verliest. In dit geval dient te worden beoordeeld of het bouwwerk al dan niet onevenredig bezwarend is voor omwonenden. Deze afweging dient plaats te vinden bij de beantwoording van de vraag of het college gelet op alle betrokken belangen bereid is een omgevingsvergunning voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo te verlenen.

#### **Uitspraak van 13 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1917**

(Intrekking omgevingsvergunning. De periode van 26 weken gedurende welke geen handelingen zijn verricht als bedoeld in artikel 2.33, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wabo hoeft niet direct vooraf te gaan aan het besluit tot intrekking van de omgevingsvergunning. De omstandigheid dat na het ontstaan van de bevoegdheid tot intrekking nog handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunningen is een

omstandigheid die betrokken dient te worden bij de beantwoording van de vraag of het college in redelijkheid heeft kunnen overgaan tot de intrekking van de vergunningen)

#### **Samenvatting**

Indien is vastgesteld dat een periode van 26 weken is verstreken waarin geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning, is de bevoegdheid tot intrekking van de vergunning gegeven. Uit de tekst van artikel 2.33, tweede lid, aanhef onder a, van de Wabo kan niet worden afgeleid dat de periode van 26 weken direct moet voorafgaan aan het besluit tot intrekking van de omgevingsvergunning. De omstandigheid dat na het ontstaan van de bevoegdheid tot intrekking nog handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunningen, is een omstandigheid die betrokken dient te worden bij de vraag of het college in redelijkheid heeft kunnen overgaan tot de intrekking van de vergunningen en de belangenafweging die in dat kader moet worden gemaakt.

#### **Uitspraak van 18 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1311**

(Ook bij de voorgenomen weigering omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan te verlenen is artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo en daarmee de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure (uov) op de aanvraag van toepassing)

### **Samenvatting**

De aanvraag om omgevingsvergunning is in strijd met het bestemmingsplan en de vergunning zou slechts kunnen worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo. Daarmee is voldaan aan het bepaalde in artikel 3.10, eerste lid, onder a, van de Wabo, dat de uov voor deze gevallen van toepassing verklaart. Dat het college ten tijde van het nemen van het ontwerpbesluit voornemens was de vergunning te weigeren, maakt dit niet anders. Indien bij een wettelijke bepaling de uov op de voorbereiding van een besluit van toepassing wordt verklaard, omvat deze verklaring ook de gevallen die uiteindelijk leiden tot afwijzing van een aanvraag, dus weigering van de vergunning. Het is niet noodzakelijk om uitdrukkelijk te bepalen dat de uov ook van toepassing is op het negatieve besluit. Weliswaar kan de uov alleen op een positief besluit van toepassing worden verklaard en derhalve uitdrukkelijk niet op een negatief besluit, maar dan moet dit met zoveel woorden uit de tekst van de desbetreffende bepaling volgen. Deze situatie doet zich naar het oordeel van de Afdeling niet voor in artikel 3.10, eerste lid, onder a, van de Wabo.

