



**Universiteit
Leiden**
The Netherlands

**Annotatie bij: ABRvS 17 juni 2015, AB 2016/197;
1171-1175 (Omvang geding incidenteel appel).**

Feenstra, L.W.; Schuurmans, Y.E.

Citation

Feenstra, L. W., & Schuurmans, Y. E. (2016). Annotatie bij: ABRvS 17 juni 2015, AB 2016/197; 1171-1175 (Omvang geding incidenteel appel). *Ab Rechtspraak Bestuursrecht*, 2016(23), 1171-1175. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/46409>

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/46409>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

gesteld dat de vreemdeling tegenstrijdig heeft verklaard over zijn ontslagname in Qatar.

13.4. Ook het tweede deel van de eerste grief faalt.

14. Wat de staatssecretaris als tweede grief heeft aangevoerd kan niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden. Omdat het aangevoerde geen vragen opwerpt die in het belang van de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming in algemene zin beantwoording behoeven, wordt, gelet op artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000, met dat oordeel volstaan.

Conclusie

15. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd. Dit betekent dat de staatssecretaris, zoals de rechtbank hem al had opgedragen, opnieuw moet beslissen op de aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd te verlenen.

16. De staatssecretaris moet op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
II. veroordeelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 992 (negenhonderdtweënegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Noot

Met noot onder AB 2016/195
M. Reneman

AB 2016/197

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

17 juni 2015, nr. 201406573/1/A1

(Mr. R. van der Spoel)

m.nt. L.W. Feenstra en Y.E. Schuurmans¹

Art. 4:6, 7:11, 8:110 Awb

¹ Lieke Feenstra is advocaat-stagiaire bij Kennedy Van der Laan in Amsterdam. Ymre Schuurmans is hoogleraar staats- en bestuursrecht, i.h.b. bestuursprocesrecht aan de Universiteit Leiden.

ECLI:NL:RVS:2015:1864

Incidenteel hoger beroep is niet beperkt tot die onderdelen van de rechtbankuitspraak waartegen het principaal hoger beroep is gericht.

Het standpunt van C. ter zitting dat A. en B. niet ontvankelijk zijn in hun incidenteel hoger beroep, nu dat ziet op de stapmolen en longeerbak, terwijl het principaal hoger beroep van het college ziet op het manegebouw, wordt niet gevolgd, nu artikel 8:110, eerste lid, van de Awb voor dat standpunt geen aanknopingspunten biedt.

Uitspraak op de hoger beroepen van het college van burgemeester en wethouders van Leudal, A. en B., beiden wonend te Roggel, gemeente Leudal, appellanten, tegen de uitspraak van de Rechtbank Limburg van 25 juli 2014 in zaak nr. 13/1192 in het geding tussen:

A. en B.

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 14 juni 2012 heeft het college het verzoek van A. en B. om handhavend op te treden tegen het manegebouw op het perceel locatie a te Roggel (hierna: het perceel) afgewezen en hun verzoek om handhavend op te treden tegen de stapmolen en longeerbak op het perceel toegewezen.

Bij besluit van 1 maart 2013 heeft het college, voor zover thans van belang, het door A. en B. daartegen gemaakte bezwaar, voor zover het ziet op het manegebouw, ongegrond verklaard en, voor zover het ziet op de stapmolen en longeerbak, niet-ontvankelijk verklaard, het besluit van 14 juni 2012 gehandhaafd en vastgesteld dat het alsnog op het verzoek om handhavend op te treden tegen de stapmolen en longeerbak een besluit zal nemen.

Bij besluit van 4 maart 2013 heeft het college het verzoek van A. en B. om handhavend op te treden tegen de stapmolen en longeerbak afgewezen.

Bij uitspraak van 25 juli 2014 heeft de rechtbank het door A. en B. tegen het besluit van 1 maart 2013 ingestelde beroep, voor zover het ziet op het manegebouw, gegrond verklaard, het besluit van 1 maart 2013 in zoverre vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak. Voorts heeft de rechtbank hun beroep, voor zover het ziet op de stapmolen en longeerbak, niet-ontvankelijk verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; red.).

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

Bij besluit van 30 september 2014 heeft het college het bezwaar van A. en B., voor zover het ziet op het manegegebouw, opnieuw ongegrond verklaard.

Tegen dat besluit hebben A. en B. beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

A., B. en C. hebben incidenteel hoger beroep ingesteld.

Het college, A., B. en C. hebben een verweerschrift ingediend.

Het college, A. en B. hebben nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 april 2015, waar het college, vertegenwoordigd door C. Dehing, werkzaam bij de gemeente, C., bijgestaan door ir. H.J.M. Salemans en mr. X.P.C. Wynands, advocaat te Roermond, en A. en B., bijgestaan door mr. M.L.M. Frantzen, advocaat te Ouderkerk aan de Amstel, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Op het perceel is in 1978 een woning gebouwd. Bij besluit van 5 januari 2010 heeft het college C. onder vrijstelling van het bestemmingsplan bouwvergunning verleend voor het bouwen van een manegegebouw op het perceel. Aan het perceel grenst het perceel van A. en B., dat zij in oktober 2011 hebben gekocht van X.

Het hoger beroep van het college

2. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het verzoek van A. en B. om handhavend op te treden tegen het manegegebouw op het perceel geen herhaalde aanvraag betreft. Daartoe voert het aan dat het bij besluit van 11 april 2011 de aanvraag van A om handhavend op te treden tegen dat manegegebouw heeft afgewezen. Volgens het college is het voor de beantwoording van de vraag of sprake is van een herhaalde aanvraag niet relevant wie het handhavingsverzoek doet, maar op welk object het handhavingsverzoek betrekking heeft.

2.1. Anders dan voormeld besluit van 11 april 2011, heeft het college het besluit van 14 juni 2012 niet op aanvraag van X. genomen, maar op aanvraag van A. en B. De rechtbank heeft terecht, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 24 juni 2009 in zaak nr. 200808103/1/H1, overwogen dat van een herhaalde aanvraag, als bedoeld in artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), in beginsel

slechts sprake kan zijn als deze is ingediend door dezelfde aanvrager. Bij gebreke aan enige andere relatie tussen X. en A. en B., maakt de omstandigheid dat X. zijn perceel aan A. en B. in eigendom heeft overgedragen, niet dat X. en A. en B. als dezelfde aanvrager dienen te worden aangemerkt. De rechtbank heeft derhalve terecht overwogen dat het college het verzoek van A. en B. om handhavend op te treden tegen het manegegebouw ten onrechte heeft afgewezen onder verwijzing naar zijn afwijzende besluit op een eerder handhavingsverzoek van X.

Het betoog faalt.

3. Het college betoogt voorts dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het bevoegd is handhavend op te treden tegen het manegegebouw, omdat het niet op de vergunde plek is gepositioneerd. Daartoe voert het aan dat, nu voormeld besluit van 5 januari 2010 in rechte onaantastbaar is, van de juistheid van de bij dit besluit behorende bouwtekening van 16 februari 2009 met bladnr. M01 (hierna: de bouwtekening) moet worden uitgegaan. De maten van het manegegebouw en de afstand van het manegegebouw tot de woning op het perceel zijn in overeenstemming met de bouwtekening, aldus het college.

3.1. De rechtbank heeft aan de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de StAB) de vraag voorgelegd of het manegegebouw ten opzichte van de erfgrans van het perceel van A. en B. conform de bouwvergunning is gepositioneerd. In haar advies van 22 januari 2014 en haar aanvullende advies van 17 maart 2014 concludeert de StAB dat dit niet het geval is. Aan deze conclusie ligt ten grondslag, zoals volgt uit deze adviezen, dat op de bouwtekening de voorgevel van het manegegebouw en de voor- en achtergevel van de woning op het perceel op een afstand van onderscheidenlijk 21,3 m, 27,8 m en 43,4 m van de ingetekende noordelijke erfgrans van het perceel zijn ingetekend, terwijl volgens de door de StAB ter plaatse gedane metingen die afstand feitelijk onderscheidenlijk 25,3 m, 31,8 m en 47,93 m bedraagt.

3.2. De rechtbank heeft overwogen dat uit voormelde adviezen van de StAB volgt dat de woning op het perceel niet ligt op de plaats waar die volgens de bouwtekening zou moeten liggen en dat, uitgaande van de feitelijke ligging van de woning, moet worden geconcludeerd dat het manegegebouw ten opzichte van de erfgrans van het perceel van A. en B. niet conform de bouwtekening is gebouwd, maar ongeveer 4 m meer naar achteren.

De rechtbank heeft aldus niet onderkend dat het college terecht heeft gesteld dat de op de bouwtekening ten noorden van het manegege-

bouw getekende lijn niet als erfgrens is aangeduid en derhalve een willekeurige lijn is. Deze lijn is, anders dan de StAB stelt, niet de noordelijke erfgrens van het perceel. De StAB is er derhalve ten onrechte van uitgegaan dat uit de bouwtekening volgt dat de voorgevel van het manegegebouw op een afstand van 21,3 m van de noordelijke erfgrens moet worden gebouwd. Dat de StAB in het aanvullende advies van 17 maart 2014 heeft toegelicht dat met de door haar verrichte metingen de kadastrale noordelijke erfgrens nauwkeuring is gereconstrueerd en is vastgesteld dat voormelde lijn op de bouwtekening de kadastrale noordelijke erfgrens weergeeft, maakt niet dat het college de lijn op de bouwtekening als erfgrens dient aan te merken.

Uit de bouwtekening en de bij het besluit van 5 januari 2010 behorende situatietekening kan de vergunde plek van het manegegebouw ten opzichte van de noordelijke erfgrens van het perceel niet nauwkeurig worden afgeleid. Nu het college heeft toegelicht dat het bij de beoordeling of het manegegebouw op de vergunde plek is gebouwd in aanmerking heeft genomen of het ten opzichte van de woning is gebouwd overeenkomstig de bouwtekening en niet in geschil is dat dat het geval is, heeft de rechtbank niet onderkend dat er geen grond is voor het oordeel dat het college zich ten onrechte niet bevoegd heeft geacht om handhavend op te treden tegen het manegegebouw. Anders dan A. en B. stellen, rechtvaardigt het feit dat de aanslag krachtens de Wet waardering onroerende zaken voor belastingjaar 2014 als gevolg van onder meer de bouw van het manegegebouw is verlaagd, niet de conclusie dat het manegegebouw is gebouwd op een andere plek dan vergund. Anders dan A. en B. stellen, is het college niet bevoegd handhavend op te treden wegens schending door C. van de ongedateerde vaststellingsovereenkomst tussen X., C. en het college over onder meer de situering van het manegegebouw, wat daar verder ook van zij, reeds omdat die omstandigheid voor het college geen bevoegdheid tot handhavend optreden creëert.

Het betoog slaagt.

Het incidenteel hoger beroep van C.

4. C. heeft ter zitting zijn incidenteel hoger beroep ingetrokken.

Het incidenteel hoger beroep van A. en B.

5. Het standpunt van C. ter zitting dat A. en B. niet ontvankelijk zijn in hun incidenteel hoger beroep, nu dat ziet op de stapmolen en longeerbak, terwijl het principaal hoger beroep van het college ziet op het manegebouw, wordt niet gevolgd, nu artikel 8:110, eerste lid, van de Awb voor dat standpunt geen aanknopingspunten biedt.

6. A. en B. betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat zij geen procesbelang meer hebben bij hun beroep, voor zover het ziet op de stapmolen en longeerbak. Daartoe voeren zij aan dat in het besluit van 14 juni 2012 hun verzoek om handhavend op te treden tegen deze bouwwerken weliswaar is toegewezen, maar dat het college heeft nagelaten een handhavingsbesluit te nemen. Voorts heeft de rechtbank volgens hen niet onderkend dat zij wegens de door hen geleden schade in de vorm van aantasting van hun woon- en leefklimaat als gevolg van de aanwezigheid van de stapmolen en longeerbak procesbelang hebben.

6.1. De rechtbank heeft ten onrechte overwogen dat A. en B. geen procesbelang meer hebben bij de beoordeling van hun beroep tegen het besluit van 1 maart 2013, voor zover het ziet op de stapmolen en longeerbak, omdat het college voornemens is deze bouwwerken te legaliseren en zij tegen dat besluit rechtsmiddelen kunnen aanwenden. Niet valt in te zien waarom die omstandigheid meebrengt dat A. en B. geen belang meer hebben bij een beoordeling van hun beroep in zoverre.

Het betoog slaagt.

7. Het hoger beroep van het college en het incidenteel hoger beroep van A. en B. zijn gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling alsnog beoordelen of het college terecht het door A. en B. tegen het besluit van 14 juni 2012 gemaakte bezwaar, voor zover het ziet op de stapmolen en longeerbak, niet-ontvankelijk heeft verklaard en heeft vastgesteld dat het alsnog een besluit zal nemen op hun verzoek om handhavend op te treden tegen deze bouwwerken.

8. Het college heeft, door het bezwaar in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren en vast te stellen dat het alsnog een besluit zal nemen op het verzoek om handhavend op te treden tegen de stapmolen en longeerbak, niet onderkend dat aldus het besluit van 1 maart 2013 in strijd met artikel 7:11, eerste lid, van de Awb niet voorziet in een heroverweging van het besluit van 14 juni 2012. Eerst met het besluit van 4 maart 2013, waarin het college het verzoek van A. en B. om handhavend op te treden tegen de stapmolen en longeerbak alsnog heeft afgewezen, heeft die heroverweging plaatsgevonden. Dat brengt mee dat laatstgenoemd besluit deel uitmaakt van het besluit dat is genomen op het door A. en B. gemaakte bezwaar tegen het besluit van 14 juni 2012.

9. Het college heeft aan het besluit van 4 maart 2013 ten grondslag gelegd dat concreet zicht op legalisering van de stapmolen en lon-

geerbak bestaat. In dat verband heeft het toegelicht dat het op 26 februari 2013, op basis van een daartoe ingediende aanvraag om een omgevingsvergunning met een daarbij behorende ruimtelijke onderbouwing, heeft besloten aan legalisering van deze bouwwerken planologische medewerking te verlenen. Daartoe heeft het op voormelde datum de procedure gestart om met toepassing van artikel 2:12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen. Dat, als gesteld door A. en B., op 4 maart 2013 nog geen ontwerpbesluit van de omgevingsvergunning ter inzage was gelegd, vormt onder de gegeven omstandigheden geen grond voor het oordeel dat het college er ten onrechte vanuit is gegaan dat op die datum sprake was van concreet zicht op legalisering. Daarbij is aanmerking genomen dat niet reeds op voorhand duidelijk is dat de omgevingsvergunning, die inmiddels is verleend, in rechte geen stand zal kunnen houden.

10. Het beroep van A. en B. tegen de besluiten van 1 en 4 maart 2013 is ongegrond.

11. Op 30 september 2014 heeft het college ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank opnieuw op het door A. en B. gemaakte bezwaar, voor zover het ziet op het manegebouw, beslist. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:24 van de Awb, gelezen in verbinding met artikel 6:19, eerste lid, van die wet, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding. Nu dit besluit is genomen ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank, is door de vernietiging van die uitspraak de grondslag aan dat besluit komen te ontvallen, zodat het reeds daarom dient te worden vernietigd.

12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep van het college gegrond;
- II. verklaart het incidenteel hoger beroep van A. en B. gegrond;
- III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Limburg van 25 juli 2014 in zaak nr. 13/1192;
- IV. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond;
- V. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Leudal van 30 september 2014.

Noot

1. Bezwaren tegen de ligging van een rijbaan, de aanwezigheid van een stapmolen en een longeerbak voor paarden vormen de aanleiding voor bovenstaande uitspraak. Deze uitspraak is een annotatie waard omdat het, voor zover wij weten, de eerste uitspraak is waarin de Afdeling expliciet oordeelt dat een incidenteel appellant zijn beroepsgronden kan richten tegen alle in beroep bestreden onderdelen van een besluit en de daarop betrekking hebbende overwegingen in de rechtbankuitspraak. Het incidenteel appel is dan ook niet beperkt tot die onderdelen van de uitspraak waartegen het principaal hoger beroep is gericht. Alvorens wij hier in par. 3 en 4 nader op ingaan, geven wij in par. 2 een uiteenzetting van de feiten en het procesverloop. In par. 5 gaan wij nader in op de toepassing van art. 7:11 Awb in de (handhavings)praktijk.

2. Het geschil dat aan bovenstaande uitspraak ten grondslag ligt, vangt aan met een handhavingsverzoek dat de burens van een paardenbezitter hebben ingediend bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leudal. Het verzoek om handhaving is veelledig: zij hebben zowel bezwaren tegen (1) de ligging van het manegegebouw als tegen (2) de illegale bouw van een longeerbak en (3) een stapmolen. Het college wijst het handhavingsverzoek met betrekking tot het manegegebouw af, omdat bij gebreke van een overtreding het niet bevoegd zou zijn tot handhavend optreden. Het verzoek met betrekking tot longeerbak en stapmolen wijst het toe, al geeft het geen gevolg aan die toezegging. Het besluit bestaat uit drie verschillende onderdelen in de zin van art. 6:13 Awb, nu in wezen drie verschillende handhavingsverzoeken zijn gedaan en de beslissingen daarop verschillende rechtsgevolgen hebben. De omwonenden maken tegen alle onderdelen bezwaar, waarna hun bezwaar tegen onderdeel 1 ongegrond en het bezwaar tegen 2 en 3 niet-ontvankelijk wordt verklaard. Het college is inmiddels voornemens de bouw van de stapmolen en de longeerbak te legaliseren. De omwonenden leggen zich hier niet bij neer, stappen naar de rechter en bestrijden wederom alle besluitonderdelen. De rechtbank verklaart het beroep tegen onderdeel 1 gegrond en het beroep tegen onderdelen 2 en 3 niet-ontvankelijk. De burens dienen maar rechtsmiddelen aan te wenden tegen de ontwerp-omgevingsvergunning die in het kader van de legalisatie van de stapmolen en de longeerbak ter inzage ligt.

Alleen het college tekent hoger beroep aan en wel tegen het oordeel van de rechtbank inzake onderdeel 1. Mogen de omwonenden in hun incidenteel hoger beroep ook het rechtbankoordeel

over onderdeel 2 en 3 bestrijden of hadden zij dan zelfstandig in hoger beroep moeten gaan? Dat is de kern van de vraag waarop de Afdeling in deze uitspraak antwoordt.

3. Het antwoord van de Afdeling in r.o. 5 is kort maar krachtig: de gronden van het incidenteel appel hoeven niet beperkt te worden tot de onderdelen van de rechtbankuitspraak die de principaal appelland bestrijdt. In de literatuur werd hier al vanuit gegaan (zie onder meer R.C. Stam, 'Incidenteel hoger beroep', *NTB* 2013/38, p. 246 en C.L.G.F.H. Albers & R.J.N. Schlössels, 'Incidenteel hoger beroep in het bestuursproces', *JBplus* 2015/17). De wetgever heeft bij de invoering van het incidenteel hoger beroep in het bestuursrecht aansluiting willen zoeken bij het fiscale procesrecht en in dat rechtsregime is het ook mogelijk om het incidenteel hoger beroep tegen alle onderdelen van de rechtbankuitspraak in te stellen. Zo leerde HR 4 juni 2010, *AB* 2010/225, m.nt. Willemsen al dat het oordeel van de rechtbank over de boete in incidenteel appel aan de orde kon komen, ondanks dat het principaal hoger beroep enkel op de navorderingsaanslag zag. De bedoeling van de wetgever met de invoering van het incidenteel hoger beroep is het creëren van een tegenaanvalswapen voor een verwerende partij. Door het instellen van incidenteel hoger beroep kan ook deze partij appelgronden in het geding brengen en is de omvang van een geschil niet langer beperkt tot de gronden van de principaal appelland. Daarmee heeft de wetgever partijen een stimulans willen geven om weloverwogen te procederen. Zou de principaal appelland de mogelijkheden voor incidenteel hoger beroep kunnen beperken tot die onderdelen van de rechtbankuitspraak die hij zelf aanvecht, dan rijst de vraag naar het nut van het incidenteel appel. Er blijft dan immers niet veel over van de functie van tegenaanvalswapen, omdat de principaal appelland dan kan voorkomen dat de voor hem gunstige oordelen van de rechtbank alsnog onderuit gaan in hoger beroep. Een onderdelen-fuik voor incidenteel hoger beroep zou eveneens betekenen dat het voor partijen weer aantrekkelijk wordt om op een heel laat moment hoger beroep in te stellen met als doel de wederpartij te overvallen. Een dergelijke processtrategie heeft de wetgever met de invoering het incidenteel appel nu juist willen voorkomen (zie *Kamerstukken II* 2009/10 32 450, 3, p. 23-24). Wij onderschrijven dan ook het oordeel van de Afdeling.

4. Opvallend is de summier motivering van de Afdeling. De Afdeling volstaat met de zinsnede dat art. 8:110 Awb geen aanknopingspunten biedt voor het oordeel dat het incidenteel hoger beroep beperkt moet blijven tot de onderdelen van de rechtbankuitspraak waarop het

principaal hoger beroep ziet. In de uitspraak van 26 februari 2014, *AB* 2014/137, m.nt. De Graaf en Marseille, *JM* 2014/43, m.nt. Hoogstra en Tolsma, *JB* 2014/69, m.nt. Albers en Schlössels (*Funplaza*) koos de Afdeling nog voor een uitgebreide uitleg van de betekenis van het incidenteel hoger beroep. Mogelijk is het volgens de Afdeling volkomen vanzelfsprekend dat het incidenteel appel een ruimer toepassingsbereik heeft dan de rechtbankonderdelen die de principaal appelland aanvecht. Nu het incidenteel hoger beroep nog een relatief nieuw rechtsmiddel is, had het geen kwaad gekund de rechtsoverweging van een meer uitgebreide motivering te voorzien en zo de rechtspraak voor te lichten.

5. Naast het incidenteel appel zien we andere, meer bekende Awb-problematiek de revue passeren. Een element daarvan betreft de plicht tot volledige heroverweging in bezwaar op grond van art. 7:11 Awb. Het tweede lid verlangt van het bestuursorgaan dat het, indien de heroverweging daartoe aanleiding geeft, het primaire besluit herroept en voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit neemt. In de praktijk levert dat met name problemen op bij 'gesplitste besluitvorming'. In de praktijk, zeker bij handhaving-verzoeken, komt het voor dat het bestuursorgaan enkel het bezwaar van een omwonende gegrond verklaart, met de mededeling dat tot handhaving zal worden overgegaan. Zo'n enkele toezegging is echter onvoldoende. Art. 7:11 lid 2 Awb verlangt van het bestuursorgaan dat het actie onderneemt door het primaire besluit in te trekken en zo nodig een vervangend besluit te nemen. De nieuwe verbeterde beslissing dient dan direct in de beslissing op bezwaar te worden neergelegd (zie o.a. *ABRvS* 10 december 2014, *Gst.* 2015/13, m.nt. Koenraad). Deze constructie voorkomt dat het geschil versnipperd en de definitieve beslechting van dat geschil op de lange baan komt. Daartegenover staat dat het bestuursorgaan soms meer tijd nodig heeft om een zorgvuldig voorbereid besluit te kunnen nemen, omdat alsnog een wettelijk voorgeschreven procedure dient te worden doorlopen. In dat geval dient het bestuursorgaan op grond van art. 7:10 lid 4 aanhef en onder c Awb de beslistermijn in bezwaar te verdagen (*ABRvS* 20 november 2013, *Gst.* 2014/5, m.nt. Koenraad). L.W. Feenstra en Y.E. Schuurmans