

# Kroniek van het algemeen bestuursrecht

## Roerige tijden

Tom Barkhuysen & Willemien den Ouden<sup>1</sup>

De najaarskroniek van Daalder & Geleijnse werd afgesloten op het moment dat Rutte en Samsom onderhandelden over wat het kabinet-Rutte II zou worden. In het regeerakkoord dat de VVD en de PvdA sloten staan afspraken die, zo zij daadwerkelijk worden uitgevoerd, ingrijpende wijzigingen meebrengen voor de organisatie van de bestuursrechtspraak. Die bestuursrechtspraak krijgt sowieso te maken met de nodige vernieuwingen als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht op de eerste dag van 2013 en de aanstaande inwerkingtreding van de Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding. Verder blijft de openbaarheid van bestuur en het bestuurlijk boeterecht de gemoederen bezighouden. Als klap op de vuurpijl moest de Afdeling bestuursrechtspraak oordelen over de rechtmatigheid van de spraakmakende SNS-onteyning. Roerige tijden dus.

### 1. Bestuursrecht onder Rutte II

In het regeerakkoord dat op 29 oktober 2012 werd gepresenteerd onder de titel 'Bruggen slaan',<sup>2</sup> wordt in hoofdstuk VIII (Veiligheid en Justitie) een hele lijst met voornemens gepresenteerd. Daaronder zijn de voornemens om het digitaal procederen in het bestuursrecht mogelijk te maken en om de Raad van State op te splitsen in een rechtsprekend deel en een adviserend deel.

Volgens het regeerakkoord wordt het rechtsprekende deel van de Raad van State 'samengevoegd met de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven'. Dit sluit aan bij het verkiezingsprogramma van de VVD,<sup>3</sup> waarin was opgenomen dat het recht op een zo efficiënt mogelijke en gebruikersvriendelijke manier moet functioneren en dat het bestuursrecht 'voor mensen overzichtelijk moet zijn'.<sup>4</sup> De Raad voor de Rechtspraak laat in een reactie weten dat het naar zijn oordeel 'voor de hand ligt' om het gerecht dat door de splitsing en samenvoeging zal ontstaan 'zoals alle andere gerechten in ons land, met uitzondering van de Hoge Raad, onder te bren-

gen bij de rechterlijke organisatie. Dit is vooral van belang met het oog op de inzichtelijkheid van de rechtspraak voor de burger', aldus de Raad. Niet iedereen denkt daar zo over.<sup>5</sup> De Poorter (raadsadviseur bij de Raad van State) schrijft in een artikel over rechtseenheid in het bestuursrecht en institutionele vergezichten, dat, hoewel er naar zijn mening weinig reden is om over te gaan tot substantiële wijzigingen in de bestuursrechtspraak, in ieder geval moet worden gekozen voor een praktische en de minst kostbare oplossing.<sup>6</sup> Als een gemeenschappelijke rechtseenheidskamer onvoldoende recht doet aan de wensen van de politici, zou er naar zijn mening moeten worden toegewerkt naar een 'twin peaks model'. Daarin zouden binnen de Nederlandse rechtsstaat twee hoogste rechters over blijven: de Hoge Raad en één hoog administratief gerechtshof, dat institutioneel een vergelijkbare positie inneemt als de Hoge Raad.<sup>7</sup> Dit bestuursrechtelijke appelcollege zou een niet onder de Raad voor de Rechtspraak ressorterend Hoog College van Staat moeten vormen, waarbij het 'niet ondenkbaar zou zijn' daarvoor aan te slui-

#### Auteurs

1. Prof. mr. T. Barkhuysen is advocaat bij Stibbe te Amsterdam, hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden en lid van de redactie van het *NJB*. Prof. mr. drs. W. den Ouden is hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden, Dean van de Honours Academy van diezelfde universiteit en medewerker van het *NJB*. Zij danken Jasper Tazelaar voor zijn onder-

steuning bij het schrijven van deze kroniek.

#### Noten

2. <<http://www.kabinetsformatie2012.nl/actueel/documenten/regeerakkoord.html>>.
3. Met als titel: Niet doorschuiven maar aanpakken, zie <<http://www.vvd.nl/blog/22/verkiezingsprogramma-niet-door-schuiven-maar-aanpakken>>.
4. Wat nu in ieder geval nog niet het geval is

blijkens het jaarverslag 2012 van de nationale ombudsman onder de titel 'Mijn onbegrijpelijke overheid', waarin complexe regelgeving als groot knelpunt wordt benoemd.

5. Zie o.a. B.J. Schueler, 'Waar zit de bestuursrechter van de toekomst?', *NJB* 2012/1217, afl. 21, p. 1458-1461.
6. J.C.A. de Poorter, 'Rechtseenheid in het bestuursrecht. Over concrete resultaten en institutionele vergezichten', *JBplus* 2012, p.

270 e.v.

7. Vergelijk R.J.N. Schlössels, 'De derde fase: aftrap voor de finale?', *Gst.* 2012, p. 591, die bij de keuze voor een zelfstandig Hof voor bestuursrecht pleit voor een positie naast de Hoge Raad met een zo veel mogelijk vergelijkbare constitutionele positie, maar echter liever ziet dat alsnog wordt gekozen voor algehele integratie met de Hoge Raad aan de top.

ten bij een reeds bestaand college: de Raad van State. Barkhuysen ziet daar niets in;<sup>8</sup> juist de band van de Afdeling bestuursrechtspraak met de Raad zorgt voor discussie rond de beeldvorming van onafhankelijkheid en onpartijdigheid en was ook aanleiding voor de passage in het regeerakkoord en de rechtseenheid wordt met deze voorstellen onvoldoende gegarandeerd. Hij pleit in het kader van een logisch systeem van rechtsmachtverdeling<sup>9</sup> voor een nieuwe organisatie voor de hoogste bestuursrechter, met een snel werkend verlostelsel, dan wel cassatie in het belang der wet, waardoor zaken waarin een belangrijke rechtsvraag speelt in behandeling kunnen worden genomen bij de Hoge Raad. Een compromisachtig alternatief dat in dit verband wordt genoemd is de samenvoeging van Afdeling en College van Beroep en het onderbrengen van zaken van de Centrale Raad van Beroep in het systeem van de normale rechterlijke organisatie. Wij verwachten op dit punt nog verhitte discussies, waarvoor al een aftrap is gegeven met een discussie tussen institutionele hoofdrolspelers.<sup>10</sup>

Daar staat tegenover dat een andere verhitte discussie (vooralsnog) lijkt te kunnen worden afgesloten: het Wetsvoorstel verhoging griffierechten werd door het nieuwe kabinet ingetrokken.<sup>11</sup> Vraag blijft echter of de daarmee beoogde bezuiniging niet anderszins bij de (bestuurs)rechtspraak terecht gaat komen. Aangekondigd zijn in ieder geval serieuze bezuinigingen op de gefinancierde rechtsbijstand. Overigens biedt de Afdeling een mooie en creatieve oplossing om voor personen die niet in staat zijn het griffierecht te voldoen toch toegang tot de rechter te kunnen bieden in (vreemdelingen)zaken die niet onder het toepassingsbereik van art. 6 EVRM of art. 47 EU-Grondrechtenhandvest vallen. De Afdeling neemt gelet op het belang van toegang tot de rechter in de rechtsstaat aan dat betrokkene niet in verzuim is als bedoeld in art. 51 lid 4 Wet op de Raad van State.<sup>12</sup>

## 2. Wet aanpassing bestuursprocesrecht en ander Awb-nieuws

### 2.1 De Wet aanpassing bestuursprocesrecht

In eerdere afleveringen van deze kroniek is het Wetsvoorstel aanpassing bestuursprocesrecht (Wab) op de voet gevolgd. Hoewel Daalder & Geleijnse in de vorige kroniek al op konden merken dat het voorstel inmiddels bij de Eerste Kamer lag, is er toch reden in deze kroniek iets meer te schrijven dan het enkele feit dat de Wab, zoals gepland, per 1 januari 2013 in werking is getreden.<sup>13</sup> De behandeling in de Eerste Kamer is namelijk bepaald niet zonder slag of stoot verlopen. Dat de VVD-fractie van mening was dat het wetsvoorstel wel een stuk ambitieuzer had gemogen op het gebied van de organisatie van de bestuursrechtspraak,<sup>14</sup> zal gezien het voorgaande niet verbazen. Ook het CDA was kritisch op dit punt en noemde het tijd om te komen tot een definitieve integratie tussen de bestuursrechter en de gewone rechter. De op dat moment demissionaire, maar inmiddels weer reguliere Minister van Veiligheid en Justitie Opstelten gaf daarop te kennen dat hij geen reden ziet om tot ingrijpende stelselwijzigingen in het bestuursrecht over te gaan.<sup>15</sup>

Wat meer verbaast is de nogal fundamentele discussie die zich vervolgens ontspoon over de betekenis van de voorgestelde Awb-artikelen 6:22 inzake het passeren van (materiële) vormgebreken en 8:69a inzake het relativiteits-

vereiste (het voldoen daaraan geldt als voorwaarde voor het wetslagen van een beroepsgrond). Met name de CDA-fractie toonde zich uiterst kritisch en noemde het relativiteitsvereiste 'onnodig en onwenselijk'. Dat is opmerkelijk nu beide bepalingen al zijn opgenomen in de Crisis- en herstelwet;<sup>16</sup> tijdens de behandeling van dat wetsvoorstel betoonde het CDA zich juist een fervent voorstander daarvan. Wat daar ook van zij, de antwoorden van de minister overtuigden de kritische CDA-senatoren aanvankelijk niet; er volgde een nader voorlopig verslag, een nadere memorie van antwoord en een spannende mondelinge behandeling op 11 december 2012. Die werd uiteindelijk geschorst omdat de minister in een brief de achtergrond en betekenis van de genoemde artikelen nog eens wilde uitleggen, een en ander in het licht van de doelstelling om te komen tot een meer definitieve geschilbeslechting binnen het bestuursrecht, waartoe overigens het nieuwe art. 8:41a Awb de bestuursrechter verplicht. Die brief kwam er op 17

## Daarmee werd de langverwachte modernisering van het bestuursprocesrecht een feit

december, maar vormde aanleiding voor het CDA om het debat op 18 december te heropenen. Desondanks werd het voorstel diezelfde avond nog aangenomen in de Eerste Kamer, al stemde het CDA tegen.

En daarmee werd de langverwachte modernisering van het bestuursprocesrecht op het nippertje een feit. Veel besproken zijn, naast het relativiteitsvereiste<sup>17</sup> en de mogelijkheid tot het passeren van (materiële) gebreken, ook de introductie van een 'grote kamer' voor richtinggevende uitspraken, de zogenoemde judiciële lus en de mogelijkheid tot het nemen van conclusies in belangrijke zaken bij de hoogste bestuursrechters door een advocaat-generaal. De eerste A-G is inmiddels benoemd in de persoon van prof. mr. R.J.G.M. (Rob) Widdershoven; een tweede is aangewezen onder een van de advocaten-generaal bij de Hoge Raad, namelijk mr. L.A.D. (Leen) Keus. Verder zijn de Procesregeling bestuursrechtelijke colleges<sup>18</sup> en het Besluit Proceskosten bestuursrecht<sup>19</sup> aangepast aan de Wab en is de gebruikelijke Veegwet (Wetsvoorstel Veegwet aanpassing bestuursprocesrecht) bij de Tweede Kamer ingediend. Pas wanneer deze wet van kracht wordt, zal overigens de eveneens in de Wab voorziene mogelijkheid van incidenteel hoger beroep in werking treden.<sup>20</sup>

### 2.2 Ander Awb nieuws

De eveneens langverwachte Awb-regeling voor nadeelcompensatie en schadevergoeding is niet, zoals gepland, op 1 januari 2013 in werking getreden. De behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer is weliswaar afgerond maar daarmee zijn we er nog niet. Het onderdeel van schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten kan vermoedelijk snel in werking treden, maar ten aanzien van het onderdeel nadeelcompensatie moet de wetgever nog

belangrijke keuzes maken.<sup>21</sup> Tal van bijzondere formele wetten bevatten immers procedurele bepalingen (bijvoorbeeld over afwenteling van nadeelcompensatie) waarover de (toekomstige) Awb-regeling zwijgt. Een voor de praktijk zeer belangrijke vraag is bovendien of de limitatieve opsomming van schadeoorzaken in bijzondere formele wetten gehandhaafd kan blijven. Deze knopen moeten worden doorgehakt in de Aanpassingswet Nadeelcompensatie. Naar mag worden aangenomen zal de Awb-regeling voor nadeelcompensatie niet in werking kunnen treden totdat die Aanpassingswet er is en dat zal nog wel even duren vrezes wij. In de rechtspraktijk is men 'not amused' door steeds verder uitstel.<sup>22</sup>

De rechtspraak over nadeelcompensatie staat ondertussen niet stil. Wij wijzen op de voorzichtig geformuleerde, maar desalniettemin principiële uitspraak inzake de Wouwse Tol van 5 december 2012.<sup>23</sup> Daarin bepaalt de Afdeling, kort gezegd, dat de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan is, dat daarbij beoordelingsvrijheid toekomt. Verder stelt zij (voor het eerst) dat een bestuursorgaan niet altijd onverkort kan vasthouden aan de beruchte, in de literatuur veelvuldig bekritiseerde, 15%-omzetrempel. Onder omstandigheden moeten bestuursorganen de hoogte van een drempel afstemmen op de aard van de onderneming.

Terugkerend naar de Awb: ook in deze kroniekperiode zijn er weer de nodige toevoegingen gedaan aan het Awb-wensenlijstje.<sup>24</sup> Wij verwachten dat dit lijstje verder uitgebreid zal worden wanneer de VAR-preadviezen voor 2013 verschijnen. Onder de titel 'Het besluit voorbij...?' behandelt de vereniging in de kern de vraag of er iets moet veranderen aan het besluitbegrip waarop de Awb is gebaseerd; is dat nog wel een adequaat vehikel om de toegang tot de bestuursrechter af te bakenen, indien het doel is: slagvaardig bestuurs(proces)recht en (meer) tijdige en finale rechtsbescherming? De jaarvergadering staat gepland op 24 mei 2013.<sup>25</sup> Ook de Jonge VAR ging mede over het besluitbegrip,

dit in het kader van het thema 'Complexe besluitvorming'.<sup>26</sup>

### 2.3 Niet in de Awb: gegevensuitwisseling en openbaarheid van bestuur?

Het is aardig om naast al deze Awb-wijzigingen en -wensen ook te bespreken wat er – althans vooralsnog – niet in de Awb zal worden opgenomen. Er komt in ieder geval geen regeling over gegevensuitwisseling tussen toezicht-houders in de Awb, zo blijkt uit een brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer waarmee een onderzoek naar dit onderwerp werd aangeboden.<sup>27</sup>

## De Ombudsman wil af van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

Verder pleit Daalder uitdrukkelijk tegen het opnemen van de Wet openbaarheid van bestuur in de Awb, omdat regels over de openbaarheid van overheidsinformatie een bredere strekking hebben dan de rechtsverhouding bestuursorgaan en burger waarop de Awb met name zou zien.<sup>28</sup> Wel ziet hij aanleiding enkele bepalingen in de Awb op te nemen die de rechtsbescherming bij actieve openbaarmaking verbeteren. Daalder & Geleijnse vermeldden in hun najaarskroniek al dat er een initiatief voorstel Nieuwe wet openbaarheid van bestuur bij de Kamer is ingediend.<sup>29</sup> Die is besproken tijdens een VAR-studiebijeenkomst in oktober 2012.<sup>30</sup> Daar bleek niet iedereen enthousiast over nieuwigheden als de informatiecommissaris en het begrip 'overheidsorgaan' dat het begrip bestuursorgaan zou moeten vervangen om zo de reikwijdte van de Wob te verbreden.<sup>31</sup> Er is inmiddels ook een advies van de Raad van State die geen reden ziet tot

8. T. Barkhuysen, 'Naar één hoogste bestuursrechter', *NJB* 2013/195, afl. 4, p. 221. In vergelijkbare zin Damen in zijn noot onder *AB* 2013/23. Vergelijk ook J.L. Verbeek, 'Bestuursrechtelijke rechtseenheid vergt cassatie', *NJB* 2013/496, afl. 10, p. 604-605.

9. Zie over rechtsmachtverdeling ook de nieuwste derde druk van J.A.M. van Angeren, *De gewone rechter en de bestuursrechtspraak*, Deventer: Kluwer 2012.

10. Zie daarover B.J. van Ettekoen, "'One peak or twin peaks'", Het regeerakkoord en de toekomst van de bestuursrechtspraak', *NJB* 2013/495, afl. 10, p. 596-603, die overigens ook kiest voor een model met de Hoge Raad aan de top.

11. *Kamerstukken II* 2012/13, 33 410, nr. 68.

12. ABRvS 6 maart 2013, *LJN* BZ4443.

13. *Stb.* 2012, 682.

14. *Kamerstukken I* 2011/12, 32 450 B (voorlopig verslag), p. 1.

15. *Kamerstukken I* 2012/13, 32 450 V (memorie van antwoord).

16. Die inmiddels permanent is gemaakt: op 26 maart werd het wetsvoorstel daartoe (32 127) door de Eerste Kamer goedgekeurd.

17. Daarover in deze kroniekperiode: C.B. Modderman, 'Het moment van toepassing van het relativiteitsvereiste door de bestuursrechter', *NTB* 2012, p. 215 e.v.

18. *Stcr.* 2013, 264.

19. *Stb.* 2012, 683.

20. *Kamerstukken II* 2012/23, 33 455.

21. Daarover B.P.M. van Ravels, Kroniek Schadevergoeding (w.o. onrechtmatige overheidsdaad), *NTB* 2012, p. 220 e.v.

22. Vergelijk N.J.E.N. Loonen LLB & E.J.H. Plambeck LLB, 'Vier geluiden van buiten.

Heden en toekomst van het bestuursrecht', Heden en toekomst van het bestuursrecht', *Mediaforum* 2013, p. 10 e.v.

23. ABRvS 5 december 2012, *LJN* BY5105, *JB* 2013, 11, m.nt. R.J.N. Schössels, *Gst.*

24. Zie bijvoorbeeld P.J. Huisman, 'De huidige en wenselijke plaats van de bevoegdheids-overeenkomst: naar een regeling in de Algemene wet bestuursrecht', *NTB* 2012, 39 (mede gebaseerd op zijn VU-dissertatie over de bevoegdhedenovereenkomst die in deze kroniekperiode werd verdedigd).

25. Als preadviseurs zullen optreden F.J. van Ommeren & P.J. Huisman, K.J. de Graaf en G.A. van der Veen.

26. Met preadviezen van O. Kwast (Complexe besluitvorming in het omgevingsrecht), J.C.B.M. van Beuningen & J. van Bergenhe-nougouwen (Complexe besluitvorming in het economisch bestuursrecht) en E.M.N. Noor-dover (Complexe besluitvorming vanuit rechtstheoretisch perspectief) te vinden op <www.verenigingvoorbestuursrecht.nl>.

27. *Kamerstukken II* 2012/13, 32 761, nr. 43.

28. E.J. Daalder, 'Actieve openbaarmaking van overheidsinformatie en de Awb', *NTB* 2012, p. 176 e.v.

29. Vergelijk ook A.A. Kleinhout, "'Decon-structing" de Wet openbaarheid van bestuur', *Mediaforum* 2013, p. 10 e.v.

30. L.L. van der Laan, Verslag VAR-bijeen-komst 'Naar een nieuwe Wob', *NTB* 2012, p. 261 e.v.

31. Vergelijk T. Barkhuysen, 'Openbaarheid van bestuur', *NJB* 2012/1896, afl. 33, p. 2271 e.v.

vervanging van de Wob omdat deze, mede door zijn open formuleringen en door de daarin geboden afwegingsruimte, een flexibel systeem biedt.<sup>32</sup> De Raad voor het openbaar bestuur echter, pleit in een advies onder de titel 'Gij zult openbaar maken' voor een nieuwe wet die als vertrekpunt heeft de plicht tot actieve openbaarmaking van overheidsinformatie.<sup>33</sup> De discussie over de Wob is dus in volle gang.

Traditiegetrouw laten we een diepgaandere Wob-bespreking over aan de auteurs van de najaarskroniek.<sup>34</sup> Wij kunnen het echter niet nalaten hier te wijzen op een opvallende uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 19 december 2012, waarin een verzoek tot publicatie van het rapport op de gemeentelijke website centraal stond.<sup>35</sup> De Afdeling herhaalt daarin dat art. 8 Wob inzake de zogenoemde actieve openbaarmaking primair de verantwoordelijkheid is van het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aan gaat; de Wob voorziet niet in de mogelijkheid dat een ieder een verzoek kan indienen strekkende tot naleving van deze openbaarmakingsplicht. Uit het stelsel van de Wob volgt dat burgers uitsluitend het recht is toegekend om te verzoeken om openbaarmaking van informatie (art. 3 Wob). Echter, nu het verzoek kennelijk strekte tot openbaarmaking van het rapport door publicatie daarvan op de website, en dat verzoek niet op art. 8 van de Wob kan worden gegrond, moet dat verzoek volgens de Afdeling worden aangemerkt als een verzoek op grond van art. 3 van de Wob, gelezen in verbinding met art. 7 van de Wob, waarin is bepaald dat informatie in de door de verzoeker verzochte vorm wordt verstrekt, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevegd. Daarmee wordt de mogelijkheid geopend een appellabel besluit uit te lokken over elektronische publicatie van overheidsinformatie. Als het betreffende bestuursorgaan echter, zoals in casu, stelt dat het beleid erop is gericht alleen bepaalde, daarvoor geselecteerde informatie te publiceren, zodat de website overzichtelijk blijft en de informatie daardoor voor de burger gemakkelijk toegankelijk is, is dat voldoende grond om aan te nemen dat het verstrekken van de informatie in de verzochte vorm redelijkerwijs niet van het bestuursorgaan kan worden gevegd, aldus de Afdeling, waarmee de casus trekken krijgt van een pyrrusoverwinning. Verder zijn noemenswaard twee uitspraken over de mogelijkheden kopieerkosten en leges in rekening te brengen bij een Wob-verzoek.<sup>36</sup>

### 2.4 *Uit de Awb: dwangsom bij niet tijdig beslissen en Friese taal?*

Terugkerend naar de Awb kunnen we in deze kroniek nog een stapje verder gaan dan de vraag wat niet in de Awb thuishoort, namelijk behandelen wat er uit de Awb zal of zou moeten verdwijnen. In dat verband verdient opmerking dat de Ombudsman af wil van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Het gaat hem vooral om de regeling waardoor een bestuursorgaan bij niet tijdige besluitvorming een dwangsom kan verbeuren. Dat is niet het juiste middel om snellere besluitvorming te bereiken, de administratieve lasten die bestuursorganen daarvan ondervinden staan volgens de Ombudsman niet in verhouding tot de effecten ervan. Bovendien zouden burgers misbruik maken van de regeling door (Wob-)verzoeken in te dienen met het oog op te verbeuren dwangsommen.<sup>37</sup> Voormalig minister Spies liet zich niet overtuigen. Vol-

gens haar zijn er geen grote knelpunten in de praktijk vastgesteld. Dat betekent dat alleen art. 4:15 van de Awb zo zal worden gewijzigd dat de burger niet steeds schriftelijk met uitstel van besluitvorming hoeft te hebben ingestemd, maar dat ook op andere wijze duidelijk mag worden dat de aanvrager met uitstel akkoord is gegaan (bijvoorbeeld via een bevestiging per mail van het mondeling gegeven akkoord). Dit om onnodige lasten voor burger en bestuur zoveel mogelijk te voorkomen.<sup>38</sup>

Of de praktijk echt zo knelpuntenloos is als de minister beweert wagen wij te betwijfelen. Illustratief is in dat verband een tweetal uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van 25 juli 2012, waarin zo'n 5200 aanvragen tot subsidievaststellingen op grond van de Subsidieregeling goed gastouderschap kinderopvang centraal staan.<sup>39</sup> Uitgaande van de maximale dwangsom had de niet vlekkeloos verlopen besluitvorming de Minister van SZW zo'n zes-en-een-half miljoen euro kunnen kosten. De Afdeling laat het niet zo ver komen door te oordelen dat ingebrekestelling 'onvoldoende specifiek is geweest', zodat de minister niet in gebreke is geweest en de dwangsommen dus niet zijn verbeurd. Verder stelt zij dat een brief die de minister zond waarin wordt meegegeeld dat de vaststellingsbesluiten niet binnen de wettelijke termijn kunnen worden genomen als gevolg van de onordelijke wijze waarop de aanvragen zijn ingediend, als een mededeling geldt dat de beslistermijn als bedoeld in art. 4:15 lid 2 sub b Awb is opgeschort, ook al had de minister zich in de brief zelf op art. 4:14 Awb beroepen. Deze mededeling is geen besluit waartegen bezwaar of beroep openstaat, het bezwaar daartegen is volgens de Afdeling dus terecht niet-ontvankelijk verklaard. En zo zijn er meer signalen uit de praktijk. Uiteindelijk geldt natuurlijk dat problemen op dit vlak kunnen worden voorkomen door een zorgvuldige en voortvarende bestuurspraktijk. En daar kan niemand tegen zijn.

Wat wel gaat verdwijnen is de Awb-regeling voor gebruik van de Friese taal. De betreffende bepalingen worden overgeheveld naar een nieuwe wet over Fries in het bestuurlijk verkeer.<sup>40</sup> Dat over de vraag welke taal mag worden gebruikt in de bestuurs- en rechtspraktijk nog regelmatig discussie ontstaat, blijkt uit een uitspraak van de Centrale Raad van 27 juni 2012.<sup>41</sup> Daarin oordeelt de Centrale Raad dat uit art. 6:5 Awb blijkt dat een in een vreemde taal gesteld bezwaarschrift niet zonder meer om deze reden kan worden geweigerd. Van belang is of vertaling voor een goede behandeling ervan noodzakelijk is. Bij een bezwaarschrift in eenvoudig Engels is dat niet nodig, aldus de Raad. Hetzelfde zou mogelijk ook kunnen gelden voor stukken in eenvoudig Duits, hoewel de kennis van deze taal in ons land onder druk schijnt te staan.

### 2.5 *Centrale Awb-begrippen*

Een relatief constante factor in deze kroniek is de bespreking van uitspraken over de centrale Awb-begrippen. Als altijd zorgt het besluitbegrip voor de nodige jurisprudentie.<sup>42</sup> Noemenswaardig in dat verband is een uitspraak van de Afdeling uit januari over de publiekrechtelijke rechtshandeling. Daarvan is geen sprake bij vaststelling van de huurprijs van volkstuinjes door een gemeente. Het feit dat de verhuur van volkstuinen en nutstuinen is opgenomen in verscheidene beleidsmatige stukken en dat de volkstuinen zijn opgenomen in het bestemmingsplan doet hier

niet aan af.<sup>43</sup> Dit is een vervolg op de klassieke *Long Lin*-uitspraak.<sup>44</sup> Daarin overwoog de Afdeling dat een bevoegdheid die haar basis vindt in het burgerlijk recht als publiekrechtelijk kan worden beschouwd indien de bevoegdheid wordt gehanteerd in het kader van een aan het bestuursorgaan opgedragen publieke taak. Het verhuren van volkstuinen en nutstuinen en daarmee het vaststellen van de huurtarieven daarvan kan echter niet als een zodanige taak worden gezien. Evenmin een besluit in de zin van art. 1:3 Awb is de beslissing tot toewijzing van huisnummers wanneer daarvoor geen specifieke publiekrechtelijke grondslag bestaat.<sup>45</sup> Verder kan hier worden genoemd het oordeel van de Hoge Raad dat NEN-normen geen algemeen verbindende voorschriften zijn. Volgens de Hoge Raad zijn algemeen verbindende voorschriften naar buiten werkende, de burgers bindende regels die uitgaan van een orgaan dat de bevoegdheid tot die regelgeving aan de wet in formele zin ontleent. NEN-normen worden opgesteld door het NNI. Aan het NNI is geen regelgevende bevoegdheid toegekend. De NEN-normen zijn daarom geen algemeen verbindende voorschriften, dat zij in bouwregelgeving worden genoemd maakt dit niet anders, aldus de Hoge Raad. Het voor de praktijk belangrijke gevolg van dit oordeel is dat NEN-normen niet vrij van auteursrecht zijn en dat de normen niet kosteloos ter beschikking gesteld hoeven te worden.<sup>46</sup>

In een uitspraak over de vraag of de Dierexperimentencommissie van de Vrije Universiteit een (b)-bestuursorgaan is, benadrukt de Afdeling dat dat alleen het geval is indien de commissie eenzijdig en bindend de rechtspositie van het VUmc als vergunninghouder kan bepalen. De VU kan weliswaar na een positief advies de proef uitvoeren zonder tussenkomst van een ander orgaan maar kan na een positief advies ook alsnog afzien van de dierproef. Als gevolg van dit laatste is aan het gestelde criterium voldaan om van openbaar gezag te spreken.<sup>47</sup> Dat het advies rechtsgevolg heeft is daarvoor niet voldoende.

Ook op het gebied van het belanghebbende-begrip werden de afgelopen periode interessante uitspraken gedaan.<sup>48</sup> De Afdeling moest opnieuw duidelijk maken dat het niet-ontvankelijk verklaren van een partij zonder dat tijdens de behandeling van het beroep schriftelijk of ter zitting de hoedanigheid van belanghebbende aan de orde is gesteld, in

strijd komt met het verdedigingsbeginsel.<sup>49</sup> In het oog springt verder een uitspraak van de Afdeling over de belanghebbendheid van een gebruikmaker van noodopvang bij het besluit waarmee subsidie aan de stichting die deze persoon noodopvang verschaft wordt geweigerd. De Afdeling oordeelt dat de gebruiker slechts een afgeleid belang heeft en dat, nu zijn noodopvang is gecontinueerd ondanks het weigeringsbesluit, zijn fundamentele rechten niet dusdanig in het geding zijn dat alsnog rechtstreeks belang moet worden aangenomen.<sup>50</sup> Dat kan dus, gelukkig, anders liggen op het moment dat de weigering (of beëindiging van subsidie) wel dergelijke ernstige gevolgen heeft, zo nemen wij aan. Verder heeft een eigenaar, niet zijnde de bewoner, ook geen rechtstreeks belang bij een besluit tot betreding van een woning.<sup>51</sup> Wat betreft belanghebbendheid is specifiek in het verband van een omgevingsvergunning waarin meer toestemmingen zijn opgenomen van belang dat per toestemming moet worden bepaald of er sprake is van belanghebbendheid.<sup>52</sup> Evenmin als belanghebbenden kunnen worden beschouwd woningcorporaties die opkomen tegen besluiten waarmee gelden worden uitgekeerd aan andere woningcorporaties in zogenoemde Vogelaaarwijken. Daarbij is geen sprake van een rechtstreeks betrokken belang, aldus de Afdeling. Dit ondanks het feit dat de uitgekeerde gelden eerder met een heffing op deze woningcorporaties bijeen zijn gebracht en de corporaties vragen om vernietiging van de aangevochten besluiten op grond van (onder meer) het Europese staatssteunrecht.<sup>53</sup> Of hiermee de effectieve rechtsbescherming niet te veel onder druk komt te staan, moet worden afgewacht; de Europese Commissie heeft de klachten van de woningbouwcorporaties in behandeling.

## 2.6 Art. 2:4 Awb: vooringenomenheid

Art. 2:4 Awb bevat zoals bekend een verbod op (de schijn van) partijdigheid voor bestuursorganen. Bij democratisch gekozen bestuursorganen, zoals de gemeenteraad, kan hier een spanningsveld ontstaan. Dit blijkt ook uit een recente uitspraak van de Afdeling,<sup>54</sup> die een precisering vormt van haar eerdere uitspraak van 22 juni 2011. Daarover was enige commotie ontstaan omdat ze te beperkend zou zijn voor gemeenteraadsleden.<sup>55</sup> De omstandigheid dat de raadsleden die tegen een voorstel hebben gestemd lid

32. Advies nr. W004.12.0249/1.

33. <[http://www.rob-rfv.nl/documenten/boekje\\_advies\\_openbaarheid.pdf](http://www.rob-rfv.nl/documenten/boekje_advies_openbaarheid.pdf)>.

34. Zie ook de Wob-kroniek van Daalder, *NTB* 2013, p. 26 e.v.

35. ABRvS 19 december 2012, *LJN* BY6659. Zie diezelfde dag eenzelfde soort uitspraak ten aanzien van het publiceren van een briefwisseling op de website: ABRvS 19 december 2012, *LJN* BY6662.

36. ABRvS 22 augustus 2012, *LJN* BX5240, *AB* 2012, 398 m.nt. P.J. Stolk, *Gst.* 2012, 110, m.nt. C.N. van der Sluis (wel kopieerkosten Wob-verzoek); HR 8 februari 2013, *LJN* BZ0693, *JB* 2013, 44 (geen legeskosten Wob-verzoek).

37. Brief van de Ombudsman van 30 oktober 2012.

38. *Kamerstukken II* 2012/13, 29 934, nr. 29.

39. ABRvS 25 juli 2012, *AB* 2012, 369/370, m.nt. F. Spijker & R. Busscher.

40. Zie *Kamerstukken II* 2011/12, 33 335.

41. CRvB 27 juni 2012, *AB* 2012, 329, m.nt. Ortlep, *Gst.* 2012, 116, m.nt. A. Tollenaar.

42. En als altijd is er weer de nodige kritiek op die jurisprudentie, zie in deze kroniekringriode bijvoorbeeld F.R. Vermeer, 'Gedoo-gbeslissingen: besluit, half besluit of geen besluit?', *JBplus* 2012, p. 251 e.v., die ervoor pleit eerder een appellabel besluit aan te nemen bij beëindiging of wijziging van gedoo-gsituaties.

43. ABRvS 9 januari 2013, *LJN* BY7987.

44. ABRvS 10 april 1995, *LJN* AK3508, *AB*

1995, 498, m.nt. G.A. van der Veen.

45. ABRvS 23 januari 2013, *LJN* BY9258.

Vergelijk ook ABRvS 16 januari 2013, *LJN* BY8523 (geen besluit is informatieve mededeling); ABRvS 27 december 2012, *LJN* BY7334, *JB* 2013, 28, m.nt. L.J.M. Timmermans (besluit vaststelling nieuwe opstelling weekmarkt is een algemeen verbindend voorschrift want niet gericht op nadere bepaling tijd, plaats of object).

46. HR 22 juni 2012, *LJN* BW 0393, *AB* 2012, 227, m.nt. M.J.M. Verhoeven.

47. ABRvS 6 maart 2013, *LJN* BZ 3372.

Vergelijk over het grensvlak N. Jak, 'Publiekrechtelijke normering van semipubliekrechtelijke instellingen', *JBplus* 2012, p. 235 e.v.

48. Zie in dat verband ook J. Wieland, 'De

concurrent in het bestuursrecht: de relevante markt ruim afgebakend', *NTB* mei 2013.

49. ABRvS 13 maart 2013, *LJN* BZ3972.

50. ABRvS 19 september 2012, *LJN* BX7724.

51. ABRvS 23 januari 2013, *LJN* BY9184.

52. ABRvS 28 september 2012, zaaknr. 201208643/1/A1.

53. ABRvS 6 februari 2013, *LJN* BZ0794.

54. ABRvS 6 februari 2013, *LJN* BZ0796, *NJB* 2013/405, afl. 8, p. 502.

55. ABRvS 22 juni 2011, *AB* 2011, 261, m.nt. A.R. Neerhof, *JB* 2011, 173.

## De Wab is nog nauwelijks in werking getreden en ook de nieuwe zaaksbehandeling is nog relatief nieuw of er worden al weer nieuwe procesrechtelijke ambities geformuleerd

waren van politieke partijen die blijkens hun verkiezingsprogramma en coalitieakkoord tegen het ontwerpplan waren, is volgens de Afdeling ontoereikend voor het oordeel dat de raad vooringenomen was. Uit art. 2:4 van de Awb volgt in het algemeen niet dat een persoon die deel uitmaakt van een democratisch gekozen bestuursorgaan (zoals de gemeenteraad) en die bij een besluit belanghebbende is als bedoeld in art. 1:2 Awb, zich zou moeten onthouden van deelname aan de besluitvorming. Er kunnen zich echter bijkomende omstandigheden voordoen die als nog maken dat de behartiging van het persoonlijk belang van een raadslid zodanig aan de orde is bij het onderwerp van de besluitvorming, dat hij daaraan niet behoort deel te nemen. De conclusie dat het betrokken bestuursorgaan in strijd met deze bepaling een besluit heeft genomen, kan echter pas worden getrokken indien aannemelijk is dat de betrokken volksvertegenwoordiger de besluitvorming daadwerkelijk heeft beïnvloed. In de eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling van 22 juni 2011 waren dergelijke bijkomende omstandigheden aanwezig, maar in dit geval niet.

### 3. Verdere procesrechtelijke wetenswaardigheden

De Wab is nog nauwelijks in werking getreden en ook de nieuwe zaaksbehandeling is nog relatief nieuw<sup>56</sup> of er worden al weer nieuwe procesrechtelijke ambities geformuleerd. Minister Opstelten en de Raad voor de Rechtspraak werken samen in een programma onder de naam 'Kwaliteit En Innovatie Rechtspraak', afgekort KEI. Doelstelling is te bezien op welke wijze het burgerlijk procesrecht en het bestuursprocesrecht kunnen worden vereenvoudigd en geüniformeerd. Het digitaliseren en versnellen van gerechtelijke procedures en de vergroting van de regierol van de rechter zijn andere belangrijke doelstellingen.<sup>57</sup> Wellicht dat dit programma ruimte geeft voor een fundamentele herziening van het procesrecht, die Schlössels bepleit, na de pragmatische verbouwingen van de laatste tien jaar. Nu de finale geschilbeslechting een wettelijke status heeft gekregen vindt hij het tijd voor codificatie van ook andere uitgangspunten van het bestuursprocesrecht.<sup>58</sup>

In dat verband kan worden gemeld dat Jansen en Van der Leek stellen dat er goede redenen zijn om de figuur van de ambtshalve toetsing door de bestuursrechter ter discussie te stellen.<sup>59</sup> Zij pleiten onder meer voor het laten vallen van de ambtshalve controle in (hoger) beroep van de naleving van de bezwaartermijn en de ambtshalve controle in hoger beroep op de naleving van de termijn in eerste aanleg, in tweepartijgeschillen. Schuurmans & Verburg willen blijkens hun reactie wel graag eerst een krachtig debat over het leerstuk en een fundamentele doordenking daarvan, maar zijn het, na een uitvoerige analyse met als doorslaggevend criterium 'partijbelang' wel met Jansen en Van der Leek eens. Zoals bekend bestaat er geen algemene plicht voor de nationale

rechter om ambtshalve aan het EU-recht te toetsen; een en ander is afhankelijk van de nationale regels op dit vlak. In bijzondere gevallen kan echter een plicht tot ambtshalve toetsing voortvloeien uit het EU recht zelf. Deze lijn werd onlangs door het Hof van Justitie bevestigd.<sup>60</sup>

De relatief nieuwe regeling met betrekking tot de bestuurlijke lus blijft ook discussie en vragen oproepen. Zo pleit Ortlep voor aansluiting door de bestuursrechter bij de jurisprudentie van de Hoge Raad over het terugkomen op een bindende eindbeslissing in een tussenuitspraak, namelijk indien die beslissing berust op een onjuiste feitelijke of juridische grondslag.<sup>61</sup> Het criterium van de Afdeling is dat dit alleen kan in zeer uitzonderlijke gevallen.<sup>62</sup> Interessant is ook de annotatie van Marseille<sup>63</sup> waarin hij een onderzoekje doet naar casusposities waarin de rechter wel en wanneer hij geen toepassing geeft aan de bestuurlijke lus. Anders dan Marseille bepleit, kiest de Afdeling (heel) soms wel voor de lus in gevallen waarin het bestuur nog niet toekwam aan een inhoudelijk oordeel over de kwestie, bijvoorbeeld omdat het besluitkarakter van de aangevallen beslissing werd betwist. Meer in algemene zin blijkt uit onderzoek dat de Afdeling en de Centrale Raad de afgelopen jaren daadwerkelijk meer geschillen definitief hebben beslecht, waarmee finale beslechting van uitzondering de regel begint te worden. Wel zijn er serieuze verschillen in de manier waarop geschillen worden beslecht, met name waar het betreft de inzet van de bestuurlijke lus.<sup>64</sup> De toepassing van een bestuurlijke lus ten aanzien van bestuurlijke boetesbesluiten lijkt mogelijk.<sup>65</sup> Vanuit de bedoeling van de wetgever is daarop kritiek mogelijk,<sup>66</sup> maar onpraktisch vinden wij het niet. Belangrijk is verder dat vertraging in het kader van het uitvoering geven aan een bestuurlijke lus voor de vergoeding van redelijke termijn schade onder art. 6 EVRM voor rekening van het bestuursorgaan komt, waar deze zo lijkt ons ook thuishoort. Dat de Afdeling zichzelf in die situatie vervolgens nog een jaar gunt om tot een einduitspraak te komen, nadat de lus is afgerond, vinden wij dan wel weer een royale termijn.<sup>67</sup> Wat betreft de redelijke termijn is ten slotte van belang te melden dat nu ook de civiele kamer van de Hoge Raad zich heeft aangesloten bij de schadevergoedingsjurisprudentie van de bestuursrechters.<sup>68</sup> Het gaat daarbij om zaken waarin een overheid een van de partijen was, zodat het nog afwachten is of de Hoge Raad daarvoor ook mogelijkheden ziet in zuiver particuliere geschillen zoals het EVRM eist. De materie blijft intussen complex en de gekozen oplossing wringt met de wettekst, zodat de wetgever er goed aan zou doen toch met een regeling te komen voor schadevergoeding bij schending van de redelijke termijn.

Het procesrecht is aldus niet op alle punten even doorgrondelijk.<sup>69</sup> Zo kan uit een uitspraak van de Afdeling worden afgeleid dat er onder omstandigheden toch weer sprake kan zijn van een grondenfuik tussen bezwaar en beroep.<sup>70</sup> Wij nemen aan dat dit te wijten is aan een minder gelukkige

formulering, nu immers van deze figuur nog relatief recent expliciet afscheid is genomen, onder meer onder aansporing van de wetgever. Bij het doorgronden van het procesrecht is als vanouds behulpzaam het handboek van Schreuder-Vlasblom. Verburg beaamt dat in zijn bespreking daarvan, maar kraakt tevens een aantal kritische noten met name waar het betreft het onderscheid tussen de persoonlijke visie van de auteur en het geldende, positieve recht.<sup>71</sup> Om die reden is het goed dat het beeld kan worden verbreed met de nieuwe druk van het procesrechtdeel van Damen e.a.<sup>72</sup> Inmiddels verscheen overigens ook een nieuwe, vijfde druk van het diegravende boek van Vlasblom.

Over op het verkeerde been zetten gesproken. De Afdeling heeft geoordeeld dat er – behoudens kennelijke misslagen – sprake is van een verschoonbare termijnoverschrijding in geval van een onjuiste rechtsmiddelenverwijzing (namelijk dat geen beroep openstond), ook wanneer is voorzien in deskundige rechtsbijstand.<sup>73</sup> Wanneer een rechtsmiddelenverwijzing ontbreekt, ligt dit anders wanneer er sprake is van deskundige rechtsbijstand, zo bleek reeds in de vorige kroniekperiode.<sup>74</sup> Soepel is ook een uitspraak van de Afdeling waarin wordt geoordeeld dat wanneer per e-mail een bezwaar wordt ingediend terwijl deze weg niet officieel is opengesteld, onder omstandigheden een herstelkans moet worden geboden. Belangrijk was in dit geval onder meer het feit dat betrokkene over de kwestie steeds al per mail met de behandelend ambtenaar had gecommuniceerd.<sup>75</sup>

Interessant is verder, ook in het kader van de rechtseenheid, dat de Afdeling bestuursrechtspraak de Hoge Raad volgt in diens lijn over het vergoeden van de kosten van rechtsbijstand verleend door een familielid. Een dergelijke vergoeding acht de Afdeling, anders dan in het verleden, nu mogelijk. Daarbij geldt wel dat als het gaat om bijstand door een persoon die behoort tot het huishouden van de betrokkene, in beginsel moet worden aangenomen dat het daarbij niet gaat om beroepsmatig verleende en daarmee vergoedbare rechtsbijstand.<sup>76</sup> Wij zien de rechtspraak over wat in dit verband moet worden beschouwd als het huishouden van een appellant met belangstelling tegemoet.<sup>77</sup> In een vergelijkbare categorie valt overigens de uitspraak van de Centrale Raad waaruit volgt dat uit het feit dat deskundigen en

gemachtigde behoren tot een samenwerkingsverband niet zonder nader toelichting voortvloeit dat deze deskundigen niet als zodanig kunnen worden aangemerkt in een procedure.<sup>78</sup>

In het kader van de rechtseenheid kan er verder op worden gewezen dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een oordeel heeft gegeven over de vraag of een gemeente zienswijzen in het kader van een bestemmingsplanprocedure anoniem op haar website mag publiceren of dat verplicht namen moeten worden genoemd. Uit deze uitspraak volgt dan ook dat het college niet gehouden is een zienswijze ongeanonimiseerd te

## Onder omstandigheden kan er weer sprake zijn van een grondenfuk tussen bezwaar en beroep

publiceren. Dit oordeel is in lijn met het standpunt van het College bescherming persoonsgegevens.<sup>79</sup>

Ten slotte bevat ook de al genoemde, spraakmakende SNS-uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak procesrechtelijke noviteiten. Om te beginnen vanwege de zeer korte voorbereidingstijd voor betrokkenen, die voortvloeit uit de Wft. De Afdeling oordeelt dat desalniettemin geen sprake is van strijd met het recht op een eerlijk proces, zoals gewaarborgd in art. 6 EVRM, nu het recht op toegang tot de rechter niet in de kern wordt aangetast. Ook zag de Afdeling zich voor de vraag gesteld of de weigering van sommige appellanten om toestemming te geven, als bedoeld in art. 8:29 lid 5 Awb (vertrouwelijke kennisname door de Afdeling en niet door appellanten), tot gevolg dient te hebben dat de Afdeling uitspraak doet zonder kennis te hebben genomen van de passages waarvan de beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is geacht, terwijl een aantal andere appellanten juist uitdrukkelijk heeft betoogd dat de Afdeling wel kennis dient te nemen van die passa-

56. Zie over het functioneren daarvan K.E. Haan, 'De Nieuwe Zaaksbehandeling op het goede spoor?', *NTB* 2013, p. 23 e.v.

57. *Kamerstukken II* 2012/13, 33 400 VI, nr. 10.

58. R.J.N. Schlössels, 'Van Toolbox approach naar doorwrocht procesrecht?', *NTB* 2012, p. 173 e.v.

59. J.E. Jansen & D.T. van der Leek, 'Ambts-halve toetsen beperken', *NTB* 2012, p. 253 e.v.

60. HvJ EU 14 juni 2012 (*Banco Español de Crédito*), *AB* 2012, 359, m.nt. Verhoeven.

61. R. Ortlep, 'Bestuurlijke lus: terugkomen op een in een tussenuitspraak neergelegde bindende eindbeslissing', *JBplus* 2012, p. 219.

62. ABRvS 24 augustus 2011, *AB* 2012, 99, m.nt. R. Ortlep.

63. Onder ABRvS 8 februari 2012, *AB* 2013, 13. Zie ook A.T. Marseille & D. Siet-ses, 'De finaliseringslag in het bestuursrecht', *NJB* 2013/497, afl. 10, p. 606 e.v.

64. A.T. Marseille & D. Siet-ses a.w.

65. Vergelijk ABRvS 11 april 2012, *LJN* BW1612; CRvB 3 augustus 2011, *AB* 2012, 224, m.nt. R. Stijnen; CRvB 13 maart 2012, *LJN* BV9400; Cbb 14 maart 2012, 225, m. nt. R. Stijnen.

66. T.N. Sanders, 'Het Cbb als wetgever: de bestuurlijke lus toegepast bij de bestuurlijke boete', *M&M* 2012/3.

67. ABRvS 13 februari 2013, *LJN* BZ1289. Vergelijk waar het betreft de redelijke termijn ook CRvB 14 december 2012, *LJN* BY6202, *AB* 2013, 34, m.nt. A.M.L. Jansen, *JB* 2013, 37, waaruit volgt dat voor de

berekening daarvan de duur van een prejudiciële procedure niet meetelt. In dezelfde zin Cbb 5 februari 2013, *LJN* BZ4277.

68. HR 11 januari 2013, *LJN* BX8359 en BX8360.

69. Vergelijk de kroniek van De Poorter, *NTB* 2012, p. 194 e.v.

70. ABRvS 5 september 2012, *AB* 2012, 362, m.nt. R.J.G.M. Widdershoven.

71. D.A. Verburg, 'Omvang van het geding en bewijsrecht in het bestuursrecht: waar staan we nu?' *Trema* 2012, p. 279 e.v.

Vergelijk Schreuder Vlasblom: 'Met kennis van zaken. De voorlichting van rechter, partijen en publiek in het bestuursprocesrecht', *JBplus* 2012, p. 298-325.

72. L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht, Rechtsbescherming tegen de overheid*,

*Bestuursprocesrecht*, Den Haag 2012 (waarvan in 2013 ook het eerste, algemeen bestuursrechtelijke deel in nieuwe druk verscheen).

73. ABRvS 5 september 2012, *LJN* BX6500, *JM* 2012, 123, m.nt. T.N. Sanders.

74. ABRvS 21 september 2011, *AB* 2011, 299, m.nt. R. Ortlep.

75. ABRvS 29 augustus 2012, *LJN* BX5972, *JB* 2012, 229, m.nt. G. Overkleef-Verburg.

76. ABRvS 7 november 2012, *LJN* BY2474, *AB* 2013, 45, m.nt. L.N. Koenraad, *JB* 2012, 281, m.nt. J.H. Keinemans.

77. ABRvS 21 november 2012, *LJN* BY3748.

78. CRvB 18 oktober 2012, *LJN* BY0618.

79. ABRvS 5 december 2012, *LJN* BY5071.

ges. In dit uitzonderlijke geval heeft de Afdeling, om de ingevolge art. 6 EVRM vereiste volledige rechtmatigheids-toetsing van het onteigeningsbesluit te kunnen verrichten, aanleiding gezien om alsnog kennis te nemen van de volle-

### Er is geen reden om aan te nemen dat de beginselplicht niet langer fier overeind staat

dige rapporten. De inhoud daarvan gaf echter geen aanleiding om te oordelen dat de minister in zijn besluitvorming niet mocht uitgaan van de daarin opgenomen waarderings-<sup>80</sup>

#### 4. Handhaving en boeterecht

Het bestuurlijke handhavings- en boeterecht zet zijn opmars voort in wet- en regelgeving, met als gevolg diverse belangrijke uitspraken en ontwikkelingen.<sup>81</sup> We kunnen er daarvan maar een paar bespreken.<sup>82</sup>

Vanuit handhavingsperspectief springt in het oog een uitspraak van de Afdeling waarin zij oordeelt dat wanneer bij het binnentreden van een woning niet aan alle wettelijke vereisten is voldaan, dit niet hoeft te leiden tot bewijsuitsluiting van het aldus verkregen materiaal. Daarvoor geldt de bekende strengere maatstaf van het 'zozeer indruisen tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid kan worden verwacht, dat ...'. Verder benadrukt de Afdeling dat in de regel toepassing van bestuursdwang en kostenverhaal samengaan. Daarop kan een uitzondering aan de orde zijn wanneer betrokkene geen verwijt kan worden gemaakt en er een algemeen belang betrokken is bij het ongedaan maken van de overtreding. De Afdeling ziet aanleiding om vanwege het ontbreken van een machtiging bij het binnentreden kostenverhaal uit te sluiten. Aldus staat er gelukkig toch nog iets van een sanctie op dit gebrek.<sup>83</sup>

Ter zake van de strenge beginselplicht tot handhaving is bijzonder een uitspraak waarin de Afdeling probeert deze plicht te verzoenen met gewekt vertrouwen; er lag in casu een onaantastbaar geworden gedoogbeschikking. In lijn met eerdere jurisprudentie geeft de Afdeling aan dat op die basis niet altijd gerechtvaardigd mag worden vertrouwd op het afzien van handhavingsactiviteiten. Wel leidt het evenredigheidsbeginsel van art. 3:4 lid 2 er toe dat in dit geval niet tot handhaving mag worden overgegaan zonder dat is bezien of en zo ja in hoeverre, aan appelland enige vorm van compensatie moest worden geboden.<sup>84</sup> Overigens gaat het hier om een uitzonderlijke situatie, waarin een ondubbelzinnig en gemotiveerd besluit tot het afzien van handhavingsactiviteiten op tafel lag en appelland op die basis verdere investeringen had gedaan. Er is geen reden om aan te nemen dat de beginselplicht niet langer fier overeind staat.

Dat geldt ook voor de beginselplicht tot invordering van verbeurde dwangsommen.<sup>85</sup> Interessant is hier dat de Afdeling bezig is met een serie uitspraken om duidelijkheid te creëren over de uitleg van de invorderingsbepalingen in de Awb en met name de geconcentreerde rechtsbe-

scherming die op grond van art. 5:39 Awb wordt geboden ten aanzien van diverse beslissingen in één handhavings-traject.<sup>86</sup> Zo vult de Afdeling zelf het gat in de bestuursrechtelijke rechtsbescherming, dat de wetgever bewust heeft laten bestaan waar het gaat om het afzien van invordering, een situatie die zich volgens de memorie van toelichting nauwelijks zou voordoen. Desalniettemin met een dergelijke situatie geconfronteerd, stelt de Afdeling dat ook het besluit niet tot invordering over te gaan valt onder de bepaling van geconcentreerde rechtsbescherming, nu de wetgever een opeenstapeling van procedures in dit soort handhavingskwesaties heeft willen voorkomen.<sup>87</sup> Dat is een mooi staaltje rechtsvinding.<sup>88</sup> Verder is in de rechtspraak ook een soort rechterlijke herinneringsplicht geïntroduceerd met betrekking tot art. 5:39 Awb, nu in de praktijk blijkt dat betrokkenen vaker vergeten de invorderingsbeschikking bij de procedure tegen de last onder dwangsom te betrekken.<sup>89</sup> Wij wijzen er verder op dat de Afdeling ook heeft geoordeeld over de vereiste inhoud van een invorderingsbeschikking<sup>90</sup> en over de inhoud van de feitenvaststelling die aan de invorderingsbeschikking ten grondslag moet liggen<sup>91</sup> in deze kroniekperiode.

Het verschil tussen herstelsancties en bestraffende sancties blijft een lastig probleem. De Afdeling oordeelt consequent dat een lagere vaststelling van een subsidie vanwege het niet voldoen aan administratieve voorschriften een herstelsanctie vormt.<sup>92</sup> Dat lijkt overeen te komen met de benadering van het HvJEU, dat een tijdelijke uitsluiting van steunregeling en intrekking van financieel voordeel niet als strafsancties kwalificeert.<sup>93</sup> Wat betreft het karakter van sancties opmerkelijk is een uitspraak van de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Zeeland-West-Brabant (de nieuwe indeling van de gerechtelijke kaart, leidt niet tot kortere kronieken...). Daarin wordt onder verwijzing naar EHRM-jurisprudentie de oplegging van een alcoholslotprogramma gezien als een bestraffende sanctie waar dit feitelijk tot gevolg heeft dat het rijbewijs van de betrokkene (voor het C-deel) een lange periode ongeldig wordt verklaard.<sup>94</sup>

In het boeterecht is de toepassing van de *ne bis in idem*-regel lastig. Het College van beroep sluit voor de invulling daarvan aan bij de Hoge Raad. Alleen wanneer de feitelijke gedragingen naar aard en strekking aanzienlijk van elkaar verschillen kan niet meer worden gesproken van 'hetzelfde feit'.<sup>95</sup> Ook de toepassing van het zwijgrecht is notoir ingewikkeld; met name als het aankomt op de vraag wat de verhouding daarvan is tot de inlichtingenplicht. De Centrale Raad komt mede op basis van EHRM-jurisprudentie<sup>96</sup> tot de conclusie dat de inlichtingenplicht niet met een beroep op het zwijgrecht kan worden ontweken. Niet naleving van de inlichtingenplicht kan dus met een boete worden gesanctioneerd. Niet toegestaan is echter het voor de oplegging van een boete gebruiken van een onder deze dreiging verkregen verklaring zonder dat voorafgaand daaraan de cautie is gegeven.<sup>97</sup> Verder maakte het College van beroep uit dat het zwijgrecht ook aan ex-werknemers toekomt, waarmee het de uitspraak van de rechtbank vernietigt onder meer met een beroep op de ratio en de effectiviteit van het zwijgrecht.<sup>98</sup>

Ook de toetsing van de evenredigheid van de boete blijft vragen oproepen.<sup>99</sup> De Afdeling oordeelde in een Arbeidstijdenwetzaak dat het is toegestaan omwille van



# Volgens de annotatoren kan dit arrest 'de boeken in als zeer verhelderende combinatie van twee leerstukken: de tweewegenleer en het bijzondere gebruik van openbare zaken'

de rechtseenheid en rechtszekerheid beleid vast te stellen over de hoogte van de boete. De Afdeling toetst vervolgens steeds of dit beleid redelijk is. De boetehoogte moet zijn afgestemd op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten, rekening houdend met de omstandigheden van het geval. Ook als het beleid op zich niet onredelijk is, moet de rechter vervolgens zonder terughoudendheid toetsen of de boete in het concrete geval evenredig is.<sup>100</sup> Tot matiging van een boete bestaat aanleiding indien op basis van overgelegde financiële gegevens blijkt dat betrokkene door de boete onevenredig is getroffen.<sup>101</sup> Overigens laat het Europese recht – binnen vergelijkbare randvoorwaarden – ook ruimte voor wettelijk gefixeerde boeten.<sup>102</sup>

## 5. Overheid & privaatrecht en schadevergoeding

De civiele rechter zat in deze kroniekperiode ook niet stil.<sup>103</sup> Zo oordeelde de Hoge Raad over de vraag of de publiekrechtelijke bevoegdheid tot het verlenen van een ontheffing voor het hebben van werken, zoals een steiger, dient te worden onderscheiden van het geven van privaatrechtelijke toestemming op basis van het eigendomsrecht. Naar het oordeel van de Hoge Raad was het Waterschap in casu niet al op grond van het verlenen van de ontheffing gehouden om privaatrechtelijke toestemming tot het beoogde bijzondere gebruik te geven, omdat de ontheffing slechts geweigerd kon worden in verband met de waterstaatkundige belangen die door het betrokken verbod van de Keur worden beschermd. Genoemd onderscheid brengt dan ook mee dat een verleende, publiekrechtelijke ontheffing niet zonder meer een privaatrechtelijke toestemming tot een bepaald bijzonder gebruik impliceert.<sup>104</sup> Volgens de annota-

toren kan dit arrest 'de boeken in als zeer verhelderende combinatie van twee leerstukken: de en het bijzondere gebruik van openbare zaken'.

Verder noemen wij een uitspraak van de Hoge Raad die voortbouwt op het klassieke arrest *GCN/Nieuwegein*. Het ging om de opzegging van een duurovereenkomst die voor onbepaalde tijd was aangegaan. Of en, zo ja, onder welke voorwaarden zo'n overeenkomst opzegbaar is, wordt volgens de Hoge Raad bepaald door de inhoud daarvan en door de van toepassing zijnde wettelijke bepalingen. Indien, zoals hier, wet en overeenkomst niet voorzien in een regeling van de opzegging, geldt dat de overeenkomst in beginsel opzegbaar is. De eisen van redelijkheid en billijkheid kunnen in verband met de aard en inhoud van de overeenkomst en de omstandigheden van het geval meebrengen dat opzegging slechts mogelijk is indien een voldoende zwaarwegende grond voor de opzegging bestaat. Uit diezelfde eisen kan, eveneens in verband met de aard en inhoud van de overeenkomst en de omstandigheden van het geval, voortvloeien dat een bepaalde opzegtermijn in acht moet worden genomen of dat de opzegging gepaard moet gaan met het aanbod tot betaling van een (schade)vergoeding.<sup>105</sup>

Van belang is ook een arrest van de Hoge Raad waaruit volgt dat een voorbehoud van instemming van het bestuur de overheid niet altijd de verwachte bescherming biedt in onderhandelingen met een private partij. Het is daarmee risicovoller geworden voor gemeenten, provincies en andere overheden om te onderhandelen onder voorbehoud van instemming van het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten of een ander bestuursorgaan. Het blijkt namelijk mogelijk dat er een overeenkomst met een private partij tot stand komt, ondanks het feit dat een voorbehoud van instemming

80. ABRvS 25 februari 2013, *LJN* BZ2265, *NJB* 2013/572, afl. 11, p. 699.

81. Wij wijzen op de dissertatie van A.E.M. van den Berg, *Integriteitsbeoordelingen in advocatuur, notariaat en accountancy* (diss. VU), Den Bosch 2012.

82. Zie voor een compleet overzicht de handhavingskroniek van J.P. Heinrich, M.L. Batting & R.W. Veldhuis, *NTB* 2012, 41.

83. ABRvS 31 oktober 2012, *LJN* BY1691, *AB* 2013, 72, m.nt. F. Spijker en C.M.M. van Mil, *JB* 2012, 279, m.nt. B. Kaya.

84. ABRvS 28 november 2012, *LJN* BY4425, *AB* 2013, 46 m.nt. M.K.G. Tjepkema & F.R. Vermeer.

85. ABRvS 16 januari 2013, *LJN* BY8501.

86. Zie C.J. IJdema, 'De beslissing omtrent invordering van verbeurde dwangsommen in de praktijk', *Gst.* 2012, 119; I. Sluiter, 'De geldschuldenregeling: een warm onthaal door

de bestuursrechter!', *JBplus* 2012, p. 342 e.v.

87. ABRvS 19 december 2012, *LJN*

BY6768, *Gst.* 2013, 18, m.nt. C.J. IJdema, *JB* 2013, 25.

88. Zie daarover de Nijmeegse bundel *Rechtsvinding op 14 terreinen*, Deventer 2012 met een bijdrage van Schlössels over het bestuursrecht.

89. Cbb 9 november 2011, *AB* 2012, 46, m.nt. F.R. Vermeer; ABRvS 20 juli 2011, *AB* 2011, 363, m.nt. F.R. Vermeer.

90. ABRvS 19 september 2012, *AB* 2012, 399, m.nt. T.N. Sanders.

91. ABRvS 13 juni 2012, *JM* 2012, 103, m.nt. T.N. Sanders.

92. Vergelijk ABRvS 25 januari 2012, *LJN* BV 1847; ABRvS 7 maart 2012, *AB* 2012, 328, m.nt. W. den Ouden.

93. HvJ EU 5 juni 2012, *AB* 2012, 315, m.nt. R.J.G.M. Widdershoven (Bonda).

94. Voorzieningenrechter Rb. Zeeland-

West-Brabant 14 februari 2013, *LJN* BZ1544.

95. Cbb 29 juni 2012, *LJN* BN9685, *AB* 2011, 306, m.nt. O.J.D.M.L. Jansen, *JB* 2011, 130.

96. Onder meer EHRM 5 april 2012, *Chambaz vs. Zwitserland*, *AB* 2012, 323, m.nt. T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik.

97. CRvB 21 november 2012, *LJN* BY3772. Vergelijk P.J. Wattel, 'Onrechtmatig verkregen bewijs', *NJB* 2012/2023, afl. 36, p.

2527 en zijn mooie conclusie als A-G van 1 maart 2013 in een civiele zaak onder *LJN* BZ3640.

98. Cbb 21 december 2012, *LJN* BY7026, *AB* 2013, 49, m.nt. R. Stijnen.

99. Vergelijk M. den Uijl e.a., 'Boetes in het strafrecht en het bestuursrecht', *Tijdschrift voor Sanctierecht en Compliance*, 2012, p.

238 e.v.; A.P. Klap, 'Boeteplegging in het economisch bestuursrecht, afschrikking versus evenredigheid', *SEW* 2012, p. 322 e.v.

100. ABRvS 1 augustus 2012, *LJN* BX3230.

101. ABRvS 31 oktober 2012, *LJN* BY1723, *AB* 2012, 385, m.nt. O.J.D.M.L. Jansen.

102. EHRM 7 juni 2012, *Segame vs. Frankrijk*, *AB* 2012, 334, m.nt. T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik; Vergelijk HvJ EU 8 december 2011, *AB* 2012, 325, m.nt. R.J.G.M. Widdershoven (KME).

103. Vergelijk de kroniek van M.W. Scheltema in *NTB* 2012, p. 292 e.v.

104. HR 9 november 2012, *AB* 2013, 1, m.nt. Hofmann & Van der Veen (Rijnland).

105. HR 28 oktober 2011, *AB* 2012, 85, m.nt. F.J. van Ommeren.

van het college is gemaakt en het college besluit niet met de voorgelegde overeenkomst in te stemmen.<sup>106</sup>

De Afdeling oordeelde dat de beslissing van een provincie om geen overeenkomst aan te gaan geen publiekrechtelijke rechtshandeling is. Het sluiten van een overeenkomst is immers een privaatrechtelijke rechtshandeling. Dit wordt niet anders als dit het uitvloeisel is van een publiekrechtelijke rechtshandeling.<sup>107</sup>

Deze keer gaan we verder niet afzonderlijk in op schadevergoeding en nadeelcompensatie. Daarvoor zij verwezen naar diverse andere publicaties.<sup>108</sup>

## 6. (Overige) Europese invloeden

Uit het voorgaande blijkt al dat het bestuursrecht serieus onder Europese invloed staat.<sup>109</sup> Er verschenen in de kroniekperiode ook enkele mooie proefschriften over de interactie tussen het Nederlandse bestuursrecht en het Europese recht. Van den Brink (UL) schreef over Europese subsidieregelingen in Nederland, De Kruif (UL) over de aansprakelijkheid van overheden voor niet-naleving van Europees recht, Buijze (UU) over het transparantiebeginsel en Wolswinkel (VU) over de verdeling van schaarse publiekrechtelijke rechten, beide laatstgenoemde proefschriften zelfs met het predicaat cum laude.<sup>110</sup>

Er valt ook weer de nodige *interaction*-jurisprudentie te signaleren. Zo volgt uit een arrest van de Hoge Raad dat de plicht tot richtlijnconforme uitleg prevaleert boven de wetsgeschiedenis.<sup>111</sup> Illustratief daarvoor is ook een uitspraak van de Afdeling waarin deze na een uitgebreide procedure met heropening van de zaak vanwege het feit dat misschien prejudiciële vragen zouden worden gesteld, tot het oordeel komt dat de regeling in de Winkeltijdenwet, op grond waarvan het in beginsel verboden is op zondag een winkel voor het publiek geopend te hebben niet, tenzij het betreft een gemeente met toeristische aantrekkingskracht, in strijd komt met de Europese dienstenrichtlijn.<sup>112</sup> Wel werd door de Hoge Raad de prejudiciële vraag gesteld of het in strijd met het EU-Grondrechtenhandvest niet horen van een betrokkene vóór het opleggen van een belastend besluit in de bezwaarfase kan worden hersteld. Dit naar aanleiding van het *Sopropé*-arrest van het Hof van Justitie.<sup>113</sup> De Afdeling stelde op haar beurt weer vragen over de houdbaarheid, onder het privacyrecht in het EU-Grondrechtenhandvest, van de verplichte opname van

vingerafdrukken bij het uitgeven van paspoorten.<sup>114</sup> Bijzonder is dat de Afdeling vragen stelde aan de Europese Commissie in een (staatssteun)zaak over vermeende concurrentievervalsing in het onderwijs.<sup>115</sup> In een andere uitspraak bevestigde de Afdeling dat het EU-recht in beginsel niet verplicht tot ambtshalve toetsing. Vragen waren daar niet nodig nu er daarover duidelijke jurisprudentie van het Hof van Justitie beschikbaar is.<sup>116</sup>

De Europese Unie zet de eerste voorzichtige stappen weg naar een Europese Awb, een Ewb. Dit blijkt uit een in het Europees Parlement aangenomen resolutie.<sup>117</sup> Daarin wordt de Europese Commissie opgeroepen om te komen tot een verordening ter zake. Van belang is ook dat in de resolutie wordt aangegeven dat deze beoogde Ewb ook kan bijdragen aan de convergentie van het bestuursrecht van de lidstaten. Er staan ons dus nog de nodige spannende ontwikkelingen te wachten en het is zaak dat Nederland invloed probeert uit te oefenen op dit Europese proces. De convergentie van het bestuursrecht houdt trouwens niet op bij de Europese grenzen zoals M. Scheltema laat zien in zijn bijdrage over *global administrative law*.<sup>118</sup>

## 7. Tot slot

Het voorgaande laat zien dat een codificatie van algemeen bestuursrecht zoals wij die met de Awb kennen allerminst hoeft te betekenen dat het bestuursrecht een rustig bezit wordt. Soms lijkt het tegendeel wel het geval. Juist de regeling van bepaalde onderwerpen in één wet roept toepassings- en reikwijdtevragen op die zonder codificatie wellicht niet zouden hebben gespeeld. Daarbij is de Awb een ideaal mikpunt voor allerlei wensen en verlangens ten aanzien van de aanpassing van het algemene bestuursrecht. Hierin moet overigens geen pleidooi worden gelezen tégen de Awb. Groot voordeel is namelijk dat deze wet de voorspelbaarheid van het bestuursrecht vergroot en discussie over (on)gewenste nieuwe ontwikkelingen kanaliseert en voor velen toegankelijk maakt. Bovendien zou de Awb wel eens een mooi exportproduct kunnen blijken in het kader van de codificatie van bestuursrecht in de Europese Unie. Dat neemt niet weg dat we een roerige periode kennen die zich nauwelijks laat beschrijven binnen de kaders van een kroniek. En dan hebben wij het in deze kroniek nog niet eens gehad over de ontwikkeling van het Caribisch bestuursrecht...<sup>119</sup> ●

106. HR 1 juni 2012, L/JN BV1748, *Gst.* 2012, 91, m.nt. E.W.J. de Groot, *NJB* 2012/1368, afl. 24, p. 1659.

107. ABRvS 7 november 2012, L/JN BY2493, *AB* 2013, 18, m.nt. H. Peters, *JB* 2012, 282, m.nt. R.J.N. Schlössels.

108. M. Claessens & M. Timmer, 'Pechdem-pers en allersreiners', *O&A* 2012, p. 134 e.v.; E.L. de Jongh, *De rechtsgronden voor nadeelcompensatie in rechtshistorisch perspectief* (diss. Nijmegen), Deventer 2012; C.T. Dekker & E. Hameleers, 'Aansprakelijkheid wegens schending van de Wet Markt en Overheid', *O&A* 2012/85; C.N.J. Kortmann, 'Causaliteit bij vernietigde of herroepen

besluiten', *O&A* 2012/86; B.P.M. van Ravels, 'Kroniek schadevergoedingsrecht', *NTB* 2012, p. 220 e.v.

109. Vergelijk de kroniek van Widdershoven, Ortlep & Verhoeven in *NTB* 2012, p. 271 e.v.

110. J.E. van den Brink, *De uitvoering van Europese subsidieregelingen in Nederland, Juridische knelpunten en uitdagingen*, Deventer: Kluwer 2012; C. De Kruif, *Onderlinge overheidsaansprakelijkheid voor schendingen van Europees recht, De complexiteit van het adagium 'de veroorzaker betaalt' in een veellagige rechtsorde*, Apeldoorn: Maklu-Uitgevers 2012;

A.W.G.J. Buijze, *The principle of transparency in EU law*; C.J. Wolswinkel, *De verdeling van schaarse publiekrechtelijke rechten: op zoek naar algemene regels van verdelingsrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013. Zie in het kader van de verdeling van schaarse publieke rechten ook: A. Drahmann, 'Uitdijning van de werking van het transparantiebeginsel: van concessies naar vergunningen?', *NTB* 2012, p. 184 e.v.

111. HR 21 september 2012, *AB* 2012, 367, m.nt. Widdershoven, *NJ* 2012, 532.

112. ABRvS 25 juli 2012 L/JN BX2613, *AB* 2012, 337, m.nt. M.R. Botman.

113. HR 22 februari 2013, L/JN BR0671, *NV* 2012, 37.2.

114. ABRvS 28 september 2012, L/JN BX8654.

115. ABRvS 30 januari 2013, L/JN BY9933, *JB* 2013, 50.

116. ABRvS 6 maart 2013, L/JN BZ3338.

117. Resolutienummer 2012/2024(INI) d.d. 15 januari 2013.

118. *NTB* 2013, p. 1-3.

119. Daarover L.J.J. Rogier, *Beginselen van Caribisch bestuursrecht*, Den Haag 2012.