



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Annotation: Rb Maastricht 2003-08-28

Ouden, W. den

Citation

Ouden, W. den. (2003). Annotation: Rb Maastricht 2003-08-28. *Uitspraken Sociale Zekerheid*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/22810>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/22810>

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

**USZ 2003/320 Rechtbank Maastricht, 28-08-2003, AWB 02/1860 NABW
Proceskosten in bezwaar, Herroepen, Fictieve weigering**

Publicatie	USZ 2003 afl. 14
Publicatiedatum	31 oktober 2003
College	Rechtbank Maastricht
Uitspraakdatum	28 augustus 2003
Rolnummer	AWB 02/1860 NABW LJN
Rechter(s)	Mr. Van Binnebeke
Partijen	[A], te [B], eiseres, en het College van Burgemeester en Wethouders van de Gemeente Maastricht, Dienst Sociale en Economische Zaken, te Maastricht, verweerder.
Noot	Den Ouden
Trefwoorden	Proceskosten in bezwaar, Herroepen, Fictieve weigering,
Regelgeving	Awb - 7:15 lid 2

» **Samenvatting**

Ingevolge art. 7:15 lid 2 Awb worden de kosten die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

De rechtbank is van oordeel dat in geval van het niet tijdig nemen van een besluit het erkennen van het handelen in strijd met een wettelijke plicht en het alsnog nemen van een inhoudelijk besluit op grond van het systeem van de Awb beschouwd dient te worden als het herroepen van de met een besluit gelijk gestelde situatie van het niet tijdig nemen van een besluit. Ten onrechte zijn geen proceskosten betreffende de bezwaarfase toegekend.

» **Uitspraak**

I. Ontstaan en loop van het geding

Bij het in de aanhef van deze uitspraak genoemde besluit van 26 november 2002 – verzonden 28 november 2002 – heeft verweerder een namens eiseres ingediend bezwaarschrift van 8 november 2002 tegen het uitblijven van een beslissing op een aanvraag voor een (aanvullende) bijstandsuitkering gegrond verklaard, onder toewijzing van de wettelijke rente vanaf de datum waarop het recht op uitkering zal worden vastgesteld en onder afwijzing van het verzoek om vergoeding van kosten in bezwaar.

Tegen eerstgenoemd besluit is namens eiseres beroep ingesteld op 11 december 2002 door mr. L. Bovenkamp, advocaat te Maastricht.

Bij brief van 6 januari 2003 heeft gemachtigde van eiseres de rechtbank bericht dat verweerder op 20 december 2002 alsnog op de aanvraag heeft beslist.

De door verweerder ter uitvoering van artikel 8:42 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) op 6 januari 2003 ingezonden stukken zijn in kopie aan de gemachtigde van eiseres gezonden, evenals het door verweerder ingediende verweerschrift.

Bij brief van 21 januari 2003 heeft gemachtigde van eiseres de rechtbank het besluit van 20 december 2002 en het daartegen tijdig op 7 januari 2003 gerichte bezwaarschrift in afschrift doen toekomen.

De rechtbank heeft bij brief van 24 januari 2003 verweerder bericht dat de beslissing van

20 december 2003 dient te worden aangemerkt als een aanvullende beslissing op bezwaar en dat het bezwaarschrift van 7 januari 2003 moet worden gezien als een aanvullend beroepschrift.

Bij brief van 20 februari 2003 heeft verweerder de rechtbank bericht dat inmiddels een hoorzitting is gehouden op 20 februari 2003. Gemachtigde van eiseres heeft bij brief van 27 februari 2003, ontvangen 3 maart 2003, op voornoemde brief van verweerder gereageerd.

Het beroep is gevoegd behandeld met de zaak met procedurenummer AWB 02 / 1653 NABW ter zitting van deze rechtbank op 17 juli 2003, alwaar eiseres in persoon is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde mr. L. Bovenkamp.

Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door mr M.H.E. Overhof.

Na de zitting zijn de procedures weer gesplitst en wordt in deze zaak afzonderlijk uitspraak gedaan.

II. Overwegingen

Ten aanzien van de door verweerder gevolgde procedure overweegt de rechtbank als volgt.

Verweerder heeft het bezwaar tegen het uitblijven van een beslissing op aanvraag in het bestreden besluit I gegrond verklaard en overwogen dat binnen 20 dagen na verzending van het bestreden besluit alsnog beslist wordt op de aanvraag onder toekenning van de wettelijke rente over de niet betaalde uitkering vanaf de datum waarop het recht op uitkering daarbij wordt vastgesteld.

In het beroepschrift wordt namens eiseres onder verwijzing naar CRvB 9 december 1997, RSV 1998/133, aangevoerd dat verweerder heeft gehandeld in strijd met artikel 7:11 Awb, omdat er geen besluit op aanvraag is genomen.

In artikel 7:11 lid 2 Awb is bepaald dat, voorzover de heroverweging in bezwaar daartoe aanleiding geeft, het bestuursorgaan het bestreden besluit herroept en voorzover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit neemt.

Door bij zijn besluit van 26 november 2002 de gegrondverklaring van het bezwaar niet gepaard te doen gaan met een nader voor beroep bij de rechtbank vatbaar inhoudelijk besluit heeft verweerder in strijd gehandeld met het bepaalde in voornoemd artikellid.

Het incomplete besluit van 26 november 2002 is op 20 december 2002 gevolgd door een besluit, waarbij wel inhoudelijk een oordeel op het bezwaar van eiseres is gegeven. De rechtbank merkt overigens op dat verweerder niet binnen de in het bestreden besluit genoemde termijn van 20 dagen heeft beslist en dat uit het dossier niet is gebleken dat eiseres op de hoogte is gesteld van enig uitstel van de beslistermijn. Verweerder heeft de inhoudelijke beslissing gegoten in de vorm van een nieuw primair besluit waartegen opnieuw bezwaar gemaakt diende te worden. De rechtbank acht deze handelswijze niet juist. Het besluit van 20 december 2002 dient naar zijn inhoud te worden aangemerkt als een – nadere – beslissing op bezwaar, waartegen beroep openstaat bij de rechtbank (vgl. RSV 1998/133).

Tegen genoemd besluit van 20 december 2002 is namens eiseres bij brief van 7 januari 2002 bezwaar gemaakt. Dit bezwaarschrift dient echter, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, te worden aangemerkt als een – nader – beroepschrift.

De rechtbank dient te beoordelen of de thans bestreden besluiten in strijd zijn met een geschreven of ongeschreven rechtsregel dan wel met enig algemeen rechtsbeginsel. Daarbij spitst dit geschil zich toe op de vraag of verweerder in terecht en op goede gronden heeft kunnen beslissen om eiseres per 27 augustus 2002 een bijstandsuitkering toe te kennen.

Ten aanzien van besluit I overweegt de rechtbank als volgt.

Bij het in de aanhef van deze uitspraak genoemde besluit I van 26 november 2002 heeft verweerder een namens eiseres ingediend bezwaarschrift van 8 november 2002 tegen het uitblijven van een beslissing op een aanvraag voor een (aanvullende) bijstandsuitkering gegrond verklaard. Aan eiseres wordt medegedeeld dat de dienst Sociaal Economische Zaken binnen 20 dagen alsnog een beslissing zal nemen op de aanvraag. Voorts is het verzoek om vergoeding van de wettelijke rente toegekend vanaf de datum waarop het recht op uitkering zal worden vastgesteld. Tevens is het verzoek om vergoeding van de kosten in bezwaar afgewezen, omdat er geen sprake is van herroeping van een primair besluit.

In het beroepschrift van 11 december 2002, dat is aangevuld op 6 januari 2003, heeft eiseres verzocht dit besluit te vernietigen wegens strijd met artikel 7:11 Awb en verweerder op te dragen een inhoudelijke beslissing op het bezwaar te nemen.

De rechtbank stelt vast dat nu verweerder op 20 december 2002 een beslissing op de aanvraag heeft genomen eiseres – gezien de grief tegen het besluit van 26 november 2002 – in beginsel geen belang meer heeft bij vernietiging van besluit I. Zoals hierboven overwogen is immers sprake van een nadere beslissing op bezwaar en is besluit I gewijzigd en aangevuld.

Eiseres heeft naar het oordeel van de rechtbank echter in het onderhavige geval nog wel belang bij vernietiging van besluit I nu zij in haar bezwaarschrift heeft verzocht om veroordeling in de kosten van de bezwaarfase en zij dit verzoek in beroep heeft herhaald.

De rechtbank kan verweerder niet volgen in de redenering dat er geen kosten in de bezwaarfase worden vergoed, omdat er geen primair besluit zou zijn herroepen. Daartoe wordt het volgende overwogen.

In artikel 7:15 lid 2 Awb is bepaald dat de kosten die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken door het bestuursorgaan uitsluitend worden vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Ingevolge artikel 6:2 aanhef en sub b Awb wordt het niet tijdig nemen van een beslissing voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep met een besluit gelijk gesteld.

Vast staat dat eiseres terecht bezwaar heeft gemaakt tegen het uitblijven van een beslissing op haar aanvraag. Dit wordt ook erkend door verweerder middels een gegrondverklaring van het bezwaar. Vast staat eveneens dat verweerder door het niet tijdig nemen van een beslissing heeft gehandeld in strijd met de wettelijke verplichting de beslistermijn in acht te nemen, zoals die is neergelegd in artikel 68 van de Algemene bijstandswet (Abw) j° afdeling 4.1.3. van de Awb.

De rechtbank is van oordeel dat in geval van het niet tijdig nemen van een besluit het erkennen van het handelen in strijd met een wettelijke plicht en het alsnog nemen van een inhoudelijk besluit op grond van het systeem van de Awb beschouwd dient te worden als het herroepen van de met een besluit gelijk gestelde situatie van het niet tijdig nemen van een besluit.

Op grond van het bovenstaande is de rechtbank van oordeel dat verweerder ten onrechte geen proceskosten in het kader van de bezwaarfase heeft toegekend, zodat het beroep in zoverre doel treft.

Conclusie betreffende besluit I

Gelet op het bovenstaande, is de rechtbank van oordeel dat eiseres terecht in beroep is gekomen tegen het bestreden besluit I, omdat in dit besluit geen beslissing ten gronde is genomen en omdat ten onrechte geen proceskosten betreffende de bezwaarfase zijn toegekend.

Nu besluit I alsnog is gevolgd door inhoudelijk besluit II zal de rechtbank besluit I alleen

vernietigen voor zover daarbij het verzoek om proceskostenvergoeding is afgewezen. Het beroep tegen besluit I moet voor het overige niet-ontvankelijk worden verklaard.

De rechtbank is ten aanzien van de proceskosten in de bezwaarfase van oordeel dat er maar een mogelijke uitkomst is gezien de bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht en zal daarom als volgt zelf in de zaak voorzien.

De rechtbank acht dan ook termen aanwezig om verweerder te veroordelen in de kosten, die eiseres in verband met de behandeling van het ter zake ingediende bezwaar bij de verweerder redelijkerwijs heeft moeten maken. Het bedrag van de kosten van de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand wordt daarbij vastgesteld overeenkomstig het tarief, als bedoeld in artikel 2 lid 1 sub a van het Besluit proceskosten bestuursrecht. De rechtbank kent ter zake van de verrichte proceshandelingen één punt met een waarde van € 322,= toe voor de indiening van het bezwaarschrift en bepaalt het gewicht van de zaak, gelet op de aard en de inhoud van het geschil, op zeer licht (wegingsfactor 0,25). Het te vergoeden bedrag voor verleende rechtsbijstand bedraagt derhalve $1 \times € 322,= \times 0,25 = € 80,50$.

De rechtbank acht voorts termen aanwezig om verweerder te veroordelen in de kosten, die eiseres in verband met de behandeling van het ter zake ingediende beroepschrift bij de rechtbank redelijkerwijs heeft moeten maken. Het bedrag van de kosten van de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand wordt daarbij vastgesteld overeenkomstig het tarief, als bedoeld in artikel 2 lid 1 sub a van het Besluit proceskosten bestuursrecht. De rechtbank kent ter zake van de verrichte proceshandelingen één punt met een waarde van € 322,= toe voor de indiening van het beroepschrift en bepaalt het gewicht van de zaak, gelet op de aard en de inhoud van het geschil, op zeer licht (wegingsfactor 0,25). Het te vergoeden bedrag voor verleende rechtsbijstand bedraagt derhalve $1 \times € 322,= \times 0,25 = € 80,50$.

Ten aanzien van besluit II overweegt de rechtbank als volgt.

Bij de bestreden beslissing van 20 december 2002 wordt eiseresses verzoek om aan de toekenning van het recht op bijstand terugwerkende kracht te verlenen tot de datum van haar eerste aanvraag – 17 juni 2002 – niet tegemoetgekomen, omdat bijstand slechts onder bijzondere omstandigheden met terugwerkende kracht wordt toegekend en er in casu volgens verweerder geen sprake is van een bijzonder geval. Voorts wordt eiseres een bijstandsuitkering toegekend naar de norm van alleenstaande ouder van 21 jaar of ouder, inclusief toeslag, vanaf 27 augustus 2002. De inkomsten van eiseres uit haar betrekking bij horecagelegenheid X tot 1 december 2002 worden in mindering gebracht, terwijl eiseres ook recht heeft op een inkomensvrijlating. Verweerder heeft afgezien van een maatregel inzake verwijtbare werkloosheid en heeft de verstrekte voorschotten verrekend.

In het – nadere – beroepschrift wordt gesteld dat ten onrechte de datum van 17 juni 2002 niet als startdatum voor de uitkering wordt aangemerkt. Er is sprake van bijzondere omstandigheden, omdat eiseres afhankelijk was van derden voor de benodigde gegevens en omdat verweerder heeft nagelaten op grond van de beschikbare gegevens in de bezwaarfase te beslissen. Voorts wordt aangevoerd dat er geen reden is voor het opleggen van een maatregel en dat de voorschotten onjuist worden verrekend.

Verweerder heeft verweer gevoerd op hetgeen door eiseres wordt gesteld ten aanzien van de terugwerkende kracht. Onder verwijzing naar de beslissing van 1 oktober 2002 wordt gesteld dat er geen nieuwe feiten of omstandigheden naar voren zijn gebracht op grond waarvan verweerder dient terug te komen van die beslissing. Ten aanzien van de maatregel wordt gewezen op het feit dat verweerder van oordeel is dat de verwijtbaarheid ontbreekt.

De volgende bepalingen zijn naar het oordeel van de rechtbank relevant voor de vraag of aan de bijstandsverlening terugwerkende kracht dient te worden verleend.

Artikel 4:6 lid 1 Awb

Indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt

gedaan, is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.

Artikel 68a lid 1 Abw

Indien door burgemeester en wethouders is vastgesteld dat recht op bijstand bestaat, wordt de bijstand toegekend vanaf de dag waarop dit recht is ontstaan, voorzover deze dag niet ligt voor de dag waarop de belanghebbende zich heeft gemeld om bijstand aan te vragen.

Gelet op de bewoordingen van het eerste lid van artikel 4:6 Awb zal de rechter eerst hebben te beoordelen of eiseres, nu zij van een bestuursorgaan verlangt dat hij terugkomt van een eerder besluit, heeft voldaan aan de in dat eerste lid neergelegde gehoudenheid nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.

Met verweerder is de rechtbank van oordeel dat eiseres geen nieuwe feiten of omstandigheden heeft aangevoerd die ten tijde van het nemen van het besluit van 1 oktober 2002 niet voor handen waren. Evenmin is de rechtbank – onder verwijzing naar haar uitspraak in de zaak AWB 02/1653 NABW – van oordeel dat er sprake is van een evident onjuiste beslissing inzake het niet in behandeling nemen van de eerste aanvraag d.d. 17 juni 2002.

Ingevolge hetgeen is bepaald in artikel 68a lid 1 Abw heeft verweerder dan ook terecht geoordeeld dat de ingangsdatum van eiseresses bijstandsuitkering samenvalt met de datum van de aanvraag, namelijk 27 augustus 2002.

De rechtbank is van oordeel dat verweerder er terecht vanuit is gegaan dat in de afhankelijkheid van derden geen bijzonder geval gezien moet worden. De rechtbank kan zich verenigen met verweerders opvatting dat eiseres, nu zij zowel bij het CWI als bij de dienst meer dan eens uitstel heeft gekregen voor het aanleveren van de gevraagde gegevens, met zekere coulance is behandeld. Eiseres had in beginsel immers al bij het CWI haar gegevens op orde moeten hebben.

De rechtbank merkt ten overvloede op dat verweerder ook de wettelijke rente derhalve pas zal dienen uit te keren per 27 augustus 2002.

De volgende bepaling is naar het oordeel van de rechtbank relevant voor de vraag of er een maatregel is opgelegd.

Artikel 14 Abw

1. Indien de belanghebbende blijk heeft gegeven van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan, dan wel in de periode voorafgaand aan de bijstandsaanvraag of nadien onvoldoende heeft meegewerkt aan het verkrijgen of behouden van arbeid in dienstbetrekking, de verplichting, bedoeld in artikel 65, eerste lid, of de artikelen 28, tweede lid, en 29, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, niet binnen de door burgemeester en wethouders, onderscheidenlijk de Centrale organisatie werk en inkomen daarvoor vastgestelde termijn is nagekomen, dan wel een verplichting als bedoeld in artikel 8, zesde lid, onderdeel b, artikel 65, tweede of derde lid, artikel 70, vierde lid, of een op grond van hoofdstuk VIII aan de bijstand verbonden verplichting niet of niet behoorlijk is nagekomen, weigeren burgemeester en wethouders de bijstand tijdelijk geheel of gedeeltelijk.

2. Een maatregel als bedoeld in het eerste lid wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging verweten kan worden en de omstandigheden waarin hij verkeert. Van het opleggen van een maatregel wordt in elk geval afgezien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

4. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn kunnen burgemeester en wethouders besluiten af te zien van het opleggen van een maatregel als bedoeld in het eerste lid.

Eiseres heeft op geen enkele wijze aannemelijk gemaakt dat iedere grond voor de

toepassing van artikel 14 lid 1 Abw ontbreekt, dan wel dat er aanleiding is om het vierde lid van dit artikel toe te passen.

Met verweerder is de rechtbank van oordeel dat er in beginsel aanleiding is voor het opleggen van een maatregel nu eiseres uit eigen beweging haar werkzaamheden heeft gestaakt per 1 december 2002. Uit het verweerschrift blijkt dat ten aanzien van de op te leggen maatregel het tweede lid van artikel 14 Abw is toegepast, omdat er geen sprake is van verwijtbaarheid. De rechtbank is van oordeel dat verweerder in redelijkheid tot haar besluit de maatregel niet op te leggen is gekomen.

Ten aanzien van de voorschotten

Ter zitting is gebleken dat in de grief betreffende de voorschotten niet langer wordt gepersisteerd.

Conclusie betreffende besluit II

Het is de rechtbank niet gebleken dat het bestreden besluit II in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel dan wel met enig algemeen rechtsbeginsel, zodat het beroep van eiseres voor ongegrond moet worden gehouden.

Op grond van de artikelen 8:70, 8:72, 8:74 en 8:75 van de Awb wordt als volgt beslist.

III. Beslissing

De rechtbank Maastricht:

1 vernietigt besluit I voor zover het verzoek om proceskosten daarin is afgewezen en veroordeelt verweerder in de kosten van de bezwaarprocedure, aan de zijde van eiseres begroot op € 80,50, zijnde de kosten van rechtsbijstand, te vergoeden door de gemeente Maastricht aan eiseres;

2 verklaart het beroep tegen besluit I niet-ontvankelijk voor het overige en veroordeelt verweerder in de kosten van de beroepsprocedure, aan de zijde van eiseres begroot op € 80,50, zijnde de kosten van rechtsbijstand, te vergoeden door de gemeente Maastricht aan eiseres;

3 bepaalt dat aan eiseres het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 29,= wordt vergoed door de gemeente Maastricht;

4 verklaart het beroep tegen het besluit II ongegrond.

» Noot

Wanneer een bestuursorgaan een primair besluit in de beslissing op bezwaar herroept, neemt het voor zover nodig in plaats daarvan een nieuw besluit, zo bepaalt art. 7:11 Awb, tweede lid. De CRvB oordeelt op grond van deze bepaling dat de gegrondverklaring van een bezwaar gepaard moet gaan met een nader, voor beroep bij de rechtbank vatbaar, inhoudelijk besluit (o.a. CRvB 15 mei 1997, AB 1997, 269, CRvB 9 december 1997, AB 1998, 92, m.nt. HBr en CRvB 19 juli 2001, AB 2001, 415, m.nt. HBr), natuurlijk behoudens die gevallen waarin dat niet nodig is, zoals het geval kan zijn bij de herroeping van een sanctiebesluit. Het ‘opknippen’ van de beslissing op bezwaar – eerst een gegrondverklaring van het bezwaar en later het nemen van een nieuw besluit dat in de plaats treedt van het herroepen primaire besluit – is dus niet toegestaan (vgl. ABRS 27 mei 1999, AB 2000, 13, m.nt. GJ).

De Rechtbank Maastricht leidt uit deze jurisprudentie af dat ook wanneer het bezwaar was gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit – en er dus geen primair besluit is dat kan worden herroepen – in de beslissing op bezwaar een inhoudelijk besluit moet worden genomen. Dit oordeel lijkt mij juist; met de enkele vaststelling dat het besluit in kwestie niet binnen de daarvoor geldende termijn is genomen schiet de bezwaarmaker natuurlijk niets op. Om rechtsbescherming te bieden tegen stilzittend bestuur is in art. 6:2, onder aanhef en sub b Awb bepaald dat voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep het niet tijdig nemen van een besluit met een besluit wordt

gelijkgesteld. De eisen die op grond van art. 7:11 Awb aan de beslissing op bezwaar worden gesteld, gelden dus ook wanneer dat bezwaar zich richt tegen het niet-tijdig nemen van een besluit dat is aangevraagd, zoals in casu.

Dat neemt niet weg dat er gedurende de bezwaarfase geen primair besluit lag dat werd bestreden. En dat betekende volgens verweerder, het college van B&W van Maastricht, dat de kosten die eiseres had gemaakt tijdens de bezwaarfase niet voor vergoeding in aanmerking konden komen. In art. 7:15 Awb, tweede lid, is immers bepaald dat de kosten die een belanghebbende in verband met de behandeling van zijn bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken door het bestuursorgaan uitsluitend worden vergoed op het verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. In deze zaak was geen primair besluit genomen, er viel dus niets te herroepen en derhalve zou er geen recht bestaan op vergoeding van gemaakte kosten.

Deze redenering kan de rechtbank niet volgen. Nadat zij heeft gewezen op art. 6:2 onder aanhef en sub b Awb en de overschrijding van de in casu relevante beslistermijn van art. 68 Algemene bijstandswet, stelt de rechtbank van oordeel te zijn dat “in geval van het niet tijdig nemen van een besluit het erkennen van het handelen in strijd met een wettelijke plicht en het alsnog nemen van een inhoudelijk besluit op grond van de Awb beschouwd dient te worden als het herroepen van de met een besluit gelijk gestelde situatie van het niet tijdig nemen van een besluit”.

In dit oordeel staat de Rechtbank Maastricht niet alleen. De voorzieningenrechter van de Rechtbank Leeuwarden kwam in zijn uitspraak van 23 mei 2003 (LJN-nr. AF9667) tot dezelfde conclusie, zij het op iets andere gronden. Hij stelt dat, hoewel uit de parlementaire geschiedenis van art. 7:15 Awb kan worden afgeleid dat de wetgever het oog heeft gehad op inhoudelijke fouten die aan het bestuursorgaan te wijten zijn, een redelijke uitleg van art. 7:15 Awb, tweede lid meebrengt dat het alsnog nemen van een primair besluit gelijk gesteld moet worden met het herroepen van het niet tijdig nemen van die primaire beslissing. “Ten tijde van het instellen van bezwaar kwam verzoekster immers op tegen een overschrijding van de beslistermijn, die op grond van art. 6:2 onder b wordt gelijkgesteld met een besluit, welk besluit op zichzelf beschouwd onrechtmatig was.”

Er valt veel te zeggen voor een ruime uitleg van art. 7:15 Awb, tweede lid. De bepaling kent een roerige voorgeschiedenis (zie daarover L.M. Koenraad, NJB 2002, p. 260 e.v. en C.H. Bangma, Gst. 2002, p. 159 e.v.). De uiteindelijke wettekst komt voor een belangrijk deel voort uit een amendement dat blijkens de toelichting (Kamerstukken II 2000/01 27 024, nr. 14) tot doel had kosten gemaakt voor de behandeling van bezwaarschriften aanzienlijk eerder voor vergoeding in aanmerking te laten komen dan op grond van de bepaling die in het regeringsvoorstel was opgenomen. In de toelichting staat: Het woord ‘herroepen’ impliceert dat het oorspronkelijke besluit inhoudelijk onjuist moet zijn geweest. Deze opmerking lijkt echter met name te slaan op de voorgaande zin waarin wordt gesteld dat loutere vormfouten en motiveringsgebreken niet leiden tot een vergoedingsplicht. Het begrip ‘herroepen’ krijgt verder in de op het amendement betrekking hebbende kamerstukken geen specifieke aandacht meer en lijkt slechts gekozen om aan te sluiten bij het bepaalde in art. 7:11 Awb, tweede lid. Zodoende lijkt niets zich ertegen te verzetten op grond van art. 6:2 Awb onder aanhef en sub b j° art. 7:15 Awb, tweede lid, ook kosten te vergoeden die zijn gemaakt ten behoeve van bezwaar tegen het uitblijven van een besluit. Dat is ook redelijk aangezien de bezwaarmaker geen andere mogelijkheid heeft om een daartoe rechtens verplicht bestuursorgaan ertoe te bewegen een door hem aangevraagd besluit ook daadwerkelijk te nemen.

Ter ondersteuning van het pleidooi voor een ruime uitleg van art. 7:15 Awb, tweede lid kan nog worden gewezen op de uitspraak van de Rechtbank 's-Gravenhage van 20 maart 2003 (TAR 2003, 86). Deze uitspraak had betrekking op een iets andere situatie. Hangende een bezwaarprocedure nam het betreffende bestuursorgaan een nieuw besluit waarmee aan het bezwaar werd tegemoet gekomen, waarna het bezwaarschrift niet ontvankelijk werd verklaard wegens gebrek aan procesbelang. De gevraagde kostenvergoeding werd geweigerd. Ook in dat geval was er geen sprake van ‘herroepen’ in de strikte zin van het woord. De rechtbank leidde uit de wetsgeschiedenis van art. 7:15 Awb, tweede lid echter af dat de vergoedingsplicht geldt in gevallen waarin aan het bestuursorgaan te wijten,

inhoudelijke fouten zijn gemaakt, waarna het bestuursorgaan werd veroordeeld in de kosten van de bezwaarprocedure. In zo'n geval zou een 'strikte' uitleg van de bepaling ertoe leiden dat bestuursorganen aan een kostenvergoedingsplicht kunnen ontkomen door in plaats van een beslissing op bezwaar een nieuw primair besluit te nemen (art. 6:18 Awb).

W. den Ouden, Universiteit Leiden