

AB 2015/335: Mag slechts de bestuursrechter beoordelen of een persoon misbruik van bestuursprocesrecht maakt?

Instantie:	Rechtbank Den Haag	Datum:	3 juni 2015
Magistraten:	Mrs. L. Alwin, J.W. Bockwinkel, M.C. Ritsema van Eck-van Drempt	Zaaknr:	C-09-450178 - HA ZA 13-997
Conclusie:	-		
Noot:	T. Barkhuysen en L.M. Koenraad	Roepnaam:	-
Brondocumenten:	ECLI:NL:RBDHA:2015:6380, Uitspraak, Rechtbank Den Haag, 03-06-2015		

Wetingang: Art. 3:13, 6:162 BW

Brondocument: Rb. Den Haag, 03-06-2015, nr. C-09-450178 - HA ZA 13-997

Essentie

Is het oordeel over misbruik van recht bij het doen van een aan een bestuursorgaan gericht verzoek en (daartegen) ingesteld bezwaar en beroep in beginsel uitsluitend voorbehouden aan de bestuursrechter?

Samenvatting

De Awb kent geen bepaling waarin staat dat degene aan wie een bevoegdheid toekomt, haar niet kan inroepen, voor zover hij haar misbruikt. Die regel is wel neergelegd in het Burgerlijk Wetboek (BW), in artikel 3:13 BW. Ingevolge artikel 3:15 BW vindt deze regel ook toepassing buiten het vermogensrecht, tenzij de aard van de rechtsbetrekking zich daartegen verzet. (...). Deze artikelen verzetten zich dus tegen inhoudelijke behandeling van een bij de bestuursrechter ingesteld beroep dat misbruik van recht behelst en bieden dan ook een wettelijke grondslag voor niet-ontvankelijkverklaring van zo'n beroep. Zie: ABRS 19 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4129. Deze bepalingen verzetten zich eveneens tegen de inhoudelijke behandeling van verzoeken en bezwaren die misbruik van recht behelzen; deze kunnen buiten behandeling worden gelaten respectievelijk niet-ontvankelijk worden verklaard. (...). De inhoud van de overeenkomst is niet in strijd met dwingend recht, de goede zeden of de openbare orde. Van strijdigheid met artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM), dat het recht van eenieder op een eerlijk proces beschermt, waaronder het recht op toegang tot de rechter, is evenmin sprake. Dit artikel staat niet in de weg aan de

rechtsgeldigheid van een privaatrechtelijke overeenkomst waarin partijen ter definitieve beslechting van hun geschillen afspreken dat lopende procedures worden ingetrokken en dat zij in de toekomst geen procedures meer aanhangig zullen maken ter zake van de onderwerpen van geschil en daarmee verband houdende feiten die dateren van vóór de totstandkoming van die overeenkomst.

Partij(en)

Vonnis in de zaak van:

Gemeente Amersfoort, eiseres in conventie, verweerster in voorwaardelijke reconventie, adv. mr. A.T. Bolt,

tegen

A., gedaagde in conventie, eiseres in voorwaardelijke reconventie, adv. mr. J.H. Kolenbrander.

Uitspraak

1. De procedure

1.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:

- de dagvaarding van 29 augustus 2013, met tweeëndertig producties (met nrs. 1-32),
- de conclusie van antwoord, tevens houdende eis in voorwaardelijke reconventie, met zeven producties (met nrs. 1-7),
- het vonnis van 22 januari 2014, waarbij een comparitie van partijen is gelast,
- de brief van de rechtbank van 9 april 2014 aan mr. I.M. Walrecht, destijds behandelend advocaat van de Gemeente, en mr. Kolenbrander,
- het proces-verbaal van comparitie, met de daarin genoemde akte overlegging producties aan de zijde van A., met vier producties (met nrs. 8-11), de brief van 10 april 2014 van mr. Walrecht, met twee producties (met nrs. 33-34), en de brief van 11 april 2014 van mr. Kolenbrander,
- de akte houdende wijziging van eis, tevens houdende feitenoverzicht aan de zijde van de Gemeente, met drie producties (nr. 35, met bijlagen nrs. 1-57, en nrs. 36-37),
- de akte overleggen producties, tevens houdende antwoordakte van 18 juni 2014 aan de zijde van A., met achtentwintig producties (met nrs. 12-32),
- de brief van de rechtbank van 7 juli 2014 aan mr. Bolt en mr. Kolenbrander, met het daarin genoemde B-formulier van de Gemeente van 1 juli 2014,
- de brief van de rechtbank van 9 juli 2014, met het daarin genoemde verzoek van A. om een nadere akte te mogen indienen,
- de akte van 3 september 2014 aan de zijde van de Gemeente,
- de brief van 3 september 2014 van de rechtbank aan mrs. Bolt en Kolenbrander, met de daarin genoemde brieven van mr. Kolenbrander van 13 augustus 2013 en mr. Bolt van 2 september 2014,
- het vonnis van 22 oktober 2014, waarbij de zaak is verwezen naar de meervoudige kamer ter

verdere behandeling en beslissing, het verzoek van A. om pleidooi is afgewezen en een nadere aktewisseling is toegestaan,

- de brief van de rechtbank van 30 oktober 2014 aan mrs. Bolt en Kolenbrander, met de daarin genoemde brieven van mr. B. Veldman, opvolgend behandelend advocaat van de Gemeente, van 28 oktober 2014 en mr. Kolenbrander van 30 oktober 2014,
- de akte van 12 november 2014 aan de zijde van A., met zes producties (met nrs. 33-38),
- de antwoordakte van 10 december 2014 aan de zijde van de Gemeente,
- de brief van de rechtbank van 12 januari 2015 aan mrs. Bolt en Kolenbrander.

1.2. Ten slotte is een datum voor het wijzen van vonnis bepaald.

2. De feiten

In conventie en in voorwaardelijke reconventie

2.1. A. heeft een adviesbureau dat is gespecialiseerd in bestuursrechtelijke aangelegenheden. In die hoedanigheid staat zij particulieren bij in geschillen. A. is tot 25 juni 2013 woonachtig geweest in de Gemeente. Zij heeft haar toenmalige overbuurman, de heer B. bijgestaan als gemachtigde om tegen betaling van een succes fee werkzaamheden te verrichten, onder meer in een geschil tussen B. en de Gemeente. Tussen A. en B. is onenigheid ontstaan. In 2012 heeft A. de burgemeester van de Gemeente (hierna: de burgemeester) verzocht om handhavend tegen B. op te treden, onder meer op grond van stalking door B. Mede naar aanleiding van de afwijzende beslissing van de burgemeester op dit verzoek zijn geschillen tussen A. en de Gemeente ontstaan.

2.2. Op 26 maart 2013 hebben de Gemeente, op grond van artikel 171 Gemeentewet vertegenwoordigd door de burgemeester, en A. een overeenkomst gesloten (hierna: de overeenkomst). In de overeenkomst is het volgende bepaald:

“In aanmerking nemende dat

- A. de Gemeente op 3 september 2012 om handhaving van de openbare orde tegen haar overbuurman de heer B. op grond van de gemeentewet heeft verzocht;
- De Gemeente dit verzoek bij besluit van 12 oktober 2012 heeft afgewezen;
- A. tegen dit besluit bezwaar heeft aangetekend, welk bezwaar zij op 27 januari 2013 heeft ingetrokken, welke intrekking vervolgens weer door A. ongedaan is gemaakt, zoals volgt uit de e-mailwisseling tussen mr. I.M. Walrecht en A. van 27 februari 2013 (bijlage);
- A. daarnaast de volgende andere (bestuursrechtelijke) procedures bij de Gemeente heeft lopen:
 1. het bezwaar tegen weigering verstrekking politiegegevens d.d. 5-12-2012;
 2. het verzoek op grond van de WBP/WOB d.d. 27-01-2013;
 3. nieuw verzoek om handhaving d.d. 17-02-2013;
 4. beroep inzake de machtiging bij rechtbank Midden-Nederland d.d. 8-10-2012 hierna gezamenlijk te noemen: “de Bestuursrechtelijke Procedures”.
- A. ook de volgende zelfstandige verzoeken om schadevergoeding bij de Gemeente heeft lopen:
 1. verzoek om schadevergoeding gedaan in het bezwaarschrift van 14 oktober 2012;
 2. verzoek om schadevergoeding gedaan in het bezwaarschrift van 5-12-2012. Hierna te noemen: ‘de Schadeverzoeken’.

- A. aangifte bij het openbaar ministerie heeft gedaan tegen de burgemeester, mevrouw mr. X. en mevrouw Y., medewerkers van de Gemeente. Het openbaar ministerie in de aangiftes geen aanleiding heeft gezien om tot vervolging over te gaan en de aanklachten heeft geseponneerd;
- A. de Gemeente en de burgemeester in persoon gedagvaard heeft voor de kantonrechter te Amersfoort ter verklaring voor recht dat de Gemeente/de burgemeester onrechtmatig heeft gehandeld op grond waarvan zij/hij schadeplichtig zou zijn, hierna te noemen: 'de Civiele Procedure'.
- Partijen in onderhandeling zijn getreden over een definitieve regeling van hun geschillen, waarbij de Gemeente zich heeft laten bijstaan door mr. I.M. Walrecht;
- Partijen geen afstand doen van ingenomen standpunten (ter zake van de gerezen geschillen) maar ervoor kiezen om een regeling te treffen;
- Partijen overeenstemming hebben bereikt en met deze vaststellingsovereenkomst ex artikel 7:900 BW alle gevolgen van of in verband met voornoemde punten wensen te regelen en alle voornoemde geschillen te beëindigen, zulks ter voorkoming van verdere kosten en inspanningen.
- Partijen de afspraken hebben vastgelegd in deze overeenkomst. Verklaaren als volgt te zijn overeengekomen:
 - A. Verplichtingen van A.
 - 1. A. verplicht zich met ondertekening van deze vaststellingsovereenkomst alle lopende Bestuursrechtelijke Procedures en Schadeverzoeken in te trekken waarmee deze definitief worden beëindigd.
 - 2. Na ondertekening door partijen van de onderhavige vaststellingsovereenkomst zal A. bovendien aan de rechtbank Midden-Nederland, sector Kanton, locatie Amersfoort, het verzoek doen om de tussen partijen lopende Civiele Procedure te royeren, waarbij ieder der partijen haar eigen kosten draagt.
 - 3. A. zal zich in de toekomst onthouden van het opstarten van nieuwe procedures (inclusief de artikel 12 Sv klachtprocedure) of het doen van aangifte over hetgeen waarover Partijen in deze vaststellingsovereenkomst overeenstemming hebben bereikt.
 - B. Verplichtingen van de Gemeente
 - 1. De Gemeente wil met de onderhavige vaststellingsovereenkomst de tussen Partijen ontstane misverstanden wegnemen.
 - 2. In dat kader bevestigt de Gemeente dat zij zich nooit op het standpunt heeft gesteld of heeft willen stellen dat (i) A. een oplichter of fraudeur is of (ii) zich schuldig heeft gemaakt aan pesterijen richting de heer B., of (iii) dat zij zich te allen tijde ten onrechte als gemachtigde van de heer B. heeft voorgedaan.
 - C. Finale kwijting
 - 1. Partijen verklaren na uitvoering van hetgeen in deze overeenkomst is opgenomen in bovengenoemde kwestie niets meer van elkaar te vorderen te hebben en verlenen elkaar te dier zake finale kwijting.
 - 2. Deze overeenkomst kan geheel noch gedeeltelijk worden ontbonden en geldt als een vaststellingsovereenkomst als bedoeld in artikel 7:900 BW. Dit impliceert dat deze overeenkomst prevaleert boven enig andersluidende

beslissing van enige rechter.

3. Behoudens de afspraken zoals neergelegd in deze overeenkomst bestaan er tussen partijen geen andere afspraken en/of overeenkomsten, althans deze worden teniet gedaan met deze overeenkomst.

D. Slotbepalingen

1. Ieder der Partijen draagt de eigen kosten.
2. Partijen zullen geen mededelingen doen aan derden over de inhoud en de uitvoering van deze overeenkomst alsmede over de aan deze overeenkomst voorafgaande onderhandelingen, tenzij daartoe op hen een Wettelijke verplichting rust.
3. Partijen zullen zich na uitvoering van hetgeen in deze overeenkomst is opgenomen onthouden van het doen van negatieve uitlatingen over de ander.”

2.3. A. heeft vervolgens op 27 maart 2013 lopende procedures en verzoeken ingetrokken.

2.4. Bij brief van 26 mei 2013 heeft A. de burgemeester verzocht om met spoed handhavend op te treden tegen B., wegens schending van de openbare orde door hem of zijn vriendin, in verband met een door B. geplaatste bewakingscamera. A. heeft in deze brief onder meer opgemerkt:

“Gisteren wees mijn buurman mij op een bewakingscamera die B. over het kruispunt heen recht op mijn woning heeft gericht — dit wordt door B. erkend en hij weigert de camera weg te halen. Zijn doel is duidelijk gericht op het schenden van mijn rechten (‘lik op stuk’-treiteren). Dit is een overtreding van art. 441b van het Wetboek van Strafrecht (Toelichting: Je mag geen vaste camera ophangen zonder een bordje op te hangen dat deze er hangt. Een webcam permanent voor het raam zetten zodat iedereen op straat gefilmd wordt, valt bijvoorbeeld ook onder dit verbod. Foto’s maken op of aan de openbare weg mag wel). (...)”

Zij heeft ook de politie geïnformeerd over de camera en aangifte gedaan.

2.5. A. is verhuisd naar de gemeente Voorschoten.

2.6. Bij besluit van 1 juli 2013 heeft de burgemeester afwijzend beslist op het handavingsverzoek van A. van 26 mei 2013. De burgemeester heeft onderzoek gedaan en zich laten informeren door de politie. Op basis van dit onderzoek en de ingewonnen informatie heeft de burgemeester onvoldoende grond gezien om de door A. gevraagde middelen in te zetten. Blijkens het besluit hebben naar aanleiding van het verzoek zowel medewerkers van de politie als van de Gemeente geconstateerd dat er inderdaad een camera aan de dakgoot/gevel van het huis van B. hing, is er met B. gesproken en is op 23 juni 2013 vastgesteld dat de camera er niet meer hing.

2.7. A. heeft bij brief van 3 juli 2013 bezwaar gemaakt tegen het besluit van de burgemeester van 1 juli 2013. In deze brief heeft zij tevens verzocht om schadevergoeding wegens een te late en afwijzende beslissing op haar handavingsverzoek en wegens diffamerende uitlatingen van de Gemeente over haar in dit besluit. Zij heeft zich voorts op het standpunt gesteld dat sprake is van toerekenbaar tekortschieten van de Gemeente ten aanzien van de overeenkomst, subsidiair dat er grond is voor ontbinding van de overeenkomst wegens een wilsgebrek, reden waarom zij de overeenkomst heeft ontbonden, en meer subsidiair dat sprake is van onrechtmatig handelen, op basis waarvan zij eveneens aanspraak maakt op schadevergoeding.

2.8. Bij brief van 19 juli 2013 heeft de Gemeente het onder 2.7 bedoelde bezwaarschrift van A.

doorgestuurd aan de rechtbank Midden-Nederland, die — nadat A. haar brief van 13 juli 2013 op 19 juli 2013, 8 augustus 2013 en 15 augustus 2013 had aangevuld en bij brief van 19 juli 2013 om schadevergoeding had verzocht en dit verzoek op 22 juli 2013 en 27 juli 2013 had aangevuld — op 28 april 2014 het beroep van A. niet-ontvankelijk heeft verklaard omdat A. is verhuisd en geen procesbelang heeft. Verder oordeelde de rechtbank A. er niet in was geslaagd aannemelijk te maken dat zij daadwerkelijk schade had geleden als gevolg van het bestreden besluit dan wel het niet tijdig nemen daarvan. Op 12 mei 2014 heeft A. hoger beroep aangetekend tegen deze uitspraak.

- 2.9.** In haar brief van 3 juli 2013 heeft A. voorts heropening van procedures aangekondigd, heeft zij een klacht ingediend tegen de burgemeester en medewerkers van de Gemeente op grond van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en heeft zij verzocht om heropening van de bezwaarprocedure op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en de Wet politiegegevens (Wpg).
- 2.10.** De Gemeente heeft bij brief van 19 juli 2013 het verzoek van A. om heropening van de bezwaarprocedure op grond van de Wbp/Wpg afgewezen onder verwijzing naar de overeenkomst. Zij heeft A. daarnaast meegedeeld dat A. de overeenkomst schendt en haar onder meer gesommeerd om zich te onthouden van het publiceren, openbaar maken, verspreiden of het anderszins bekendmaken van hetgeen waarover de Gemeente en A. geheimhouding zijn overeengekomen.
- 2.11.** Bij brief van 1 augustus 2013 heeft de advocaat van de Gemeente A. gesommeerd tot nakoming van de overeenkomst en rechtsmaatregelen aangekondigd bij gebreke aan een schriftelijke bevestiging van A. uiterlijk 5 augustus 2013 dat zij aan die sommatie zal voldoen.
- 2.12.** Verder is in de periode van juli 2013 en eind mei 2014 het volgende voorgevallen:
- i. Op 12 en 22 juli 2013 en op 20 augustus 2013 heeft A. het gerechtshof verzocht de ingetrokken artikel 12 Sv-procedures te heropenen.
Hierop is nog geen beslissing genomen.
Op 20 juli 2013 heeft A. aangifte gedaan tegen de burgemeester en het hoofd juridische zaken van de Gemeente. Daarna heeft zij deze aangifte diverse malen aangevuld.
Op 23 juli 2013 heeft A. twee ingebrekestellingen verzonden aan de Gemeente en verzocht om schadevergoeding omdat de Gemeente nog niet zou hebben beslist op twee niet bij de overeenkomst ingetrokken verzoeken van 5 december 2012 en 27 januari 2013.
De Gemeente heeft hier afwijzend op geantwoord op 5 augustus 2013.
Op 27 juli 2013 heeft A. de rechtbank verzocht om heropening van de door haar ingetrokken beroepsprocedure over de kwestie “machtiging” (de discussie tussen A. en de Gemeente is ontstaan over de vraag of B. de machtiging van A. om hem in geschillen te vertegenwoordigen heeft ingetrokken) en een verzoek om schadevergoeding.
Op 11 oktober 2013 heeft de rechtbank geoordeeld dat de beroepsprocedure niet heropend kan worden.
Op 5 augustus 2013 heeft A. een bezwaarschrift ingediend tegen de afwijzing van haar onder iii) bedoelde verzoeken.
De Gemeente heeft dit bezwaar op 3 oktober 2013 ongegrond verklaard.
Op 10 augustus 2013 heeft A. een klacht tegen de Gemeente ingediend bij de Nationale ombudsman, die bij brief van 6 november 2013 kenbaar heeft gemaakt geen aanleiding te zien om deze te onderzoeken of om te bemiddelen.

Op 11 augustus 2013 heeft A. aan de advocaat van de Gemeente twee verzoeken gedaan op grond van artikel 35 Wbp, waarin zij vraagt om toezending van alle dossiers die betrekking hebben op de kwesties burgemeester van de Gemeente/A., college van burgemeester en wethouders van de Gemeente (hierna: het college van B&W)/A. en de Gemeente/A.

Hierop hebben het college van B&W en de burgemeester van de Gemeente op 23 augustus 2013 respectievelijk 12 september 2013 beslist.

Op 18 augustus 2013 heeft A. de Gemeente verzocht om bemiddeling over het als belanghebbende aanmerken van B. door de rechtbank en de verstrekking (door de rechtbank) van de persoonsgegevens van A. aan B.

De Gemeente heeft hierop geantwoord dat zij hierin niet kan bemiddelen.

Op 1 september 2013 heeft A., hangende de onder iv) bedoelde procedure over de kwestie "machtiging" een verzoek om schadevergoeding gedaan.

Op 11 oktober 2013 heeft de rechtbank geoordeeld dat de overeenkomst in de weg staat aan heropening van de beroepsprocedure.

Op 8 september 2013 heeft A. een ingebrekestelling verzonden vanwege het niet beslissen van de burgemeester op haar onder vii) bedoelde Wbp-verzoek van 11 augustus 2013.

Op 10 september 2013 heeft A. bezwaar aangetekend tegen de onder vii) bedoelde Wbp-beslissing van het college van B&W.

Op 13 september 2013 heeft A. een bezwaarschrift ingediend tegen de onder vii) bedoelde Wbp-beslissing van de burgemeester. Zij heeft dit bezwaar ingetrokken nadat haar de gelegenheid was geboden haar dossiers in te zien.

Op 30 september 2013 heeft A. bezwaar aangetekend tegen een besluit van 7 juni 2012, waarbij aan haar een dwangsom was uitgekeerd wegens het niet tijdig nemen van een beslissing op bezwaar over de kwestie "machtiging".

De Gemeente heeft dit bezwaar als rechtstreeks beroep doorgezonden aan de rechtbank, die A. bij uitspraak van 28 april 2014 niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Hangende de hiervoor bedoelde beroepsprocedure tegen het besluit van 7 juni 2012 heeft A. een voorlopige voorziening verzocht bij de rechtbank. Zij heeft dit verzoek tijdens de behandeling ter zitting bij de rechtbank ingetrokken.

Op 30 september 2013 heeft A. ook de Gemeente in gebreke gesteld omdat nog niet zou zijn beslist op een 'niet ingetrokken handhavingsverzoek' van 17 februari 2013.

Op 11 oktober 2013 heeft de Gemeente afwijzend hierop beslist.

Op 2 oktober 2014 heeft A. een handhavingsverzoek gedaan bij het College bescherming persoonsgegevens (CBP), waarin zij vraagt om op te treden tegen de Gemeente. Dit verzoek is bij besluit van 14 januari 2014 afgewezen.

Op 2 oktober 2013 heeft A. een Wob-verzoek gedaan over het verslag van het functioneringsgesprek met de burgemeester.

De Gemeente heeft dit verzoek bij beslissing van 28 oktober 2013 afgewezen.

Op 5 oktober 2013 heeft A. op grond van de Awb een klacht ingediend naar aanleiding van deze procedure.

Op 7 oktober 2013 heeft A. beroep ingesteld tegen de onder v) bedoelde beslissing op bezwaar van 3 oktober 2013.

Op 28 april 2014 heeft de rechtbank het beroep gegrond verklaard en de Gemeente

opgedragen een nieuw besluit te nemen.

Op 10 oktober 2013 heeft A. de Gemeente aansprakelijk gesteld en een schadeclaim ingediend in verband met het opstellen en door B. ondertekenen van een formulier.

Op 11 oktober 2013 heeft A. een Wbp-verzoek gedaan bij de Gemeente, die dit verzoek bij besluit van 7 november 2013 heeft afgewezen.

A. heeft verzet aangetekend tegen de onder viii) bedoelde verzetuitspraak van de rechtbank van 11 oktober 2013.

De rechtbank heeft het verzet ongegrond verklaard bij uitspraak van 28 april 2014 omdat zij het beroep onvoorwaardelijk had ingetrokken.

Op 13 oktober 2013 heeft A. hangende een verzetprocedure een voorlopige voorziening verzocht. Zij heeft dit verzoek tijdens de zitting bij de rechtbank op 24 maart 2014 ingetrokken.

Op 13 oktober 2013 heeft A. bezwaar aangetekend tegen het besluit van 11 oktober 2013 met betrekking tot het 'niet ingetrokken handhavingsverzoek'.

Op 6 november 2013 heeft de Gemeente dit bezwaar ongegrond verklaard.

Op 8 november 2013 heeft A. bezwaar aangetekend tegen de onder xxi) bedoelde beslissing op haar Wbp-verzoek van 11 oktober 2013. Afgezien van de tegelijk ingediende verzoeken om schadevergoeding, heeft A. dit bezwaar ingetrokken nadat een stuk aan haar was verstrekt.

Op 8 november 2013 heeft A. beroep ingesteld tegen de beslissing op bezwaar van 6 november 2013.

Bij uitspraak van 28 april 2014 heeft de rechtbank dit beroep niet-ontvankelijk verklaard omdat A. het handhavingsverzoek had ingetrokken.

Op 5 december 2013 heeft A. bezwaar aangetekend tegen de onder xvii) bedoelde beslissing van 28 oktober 2013.

De Gemeente heeft dit bezwaar op 24 februari 2014 ongegrond verklaard.

Op 5 december 2013 heeft A. de gemeenteraad verzocht om toezending van vertrouwelijke stukken.

Op 6 december 2013 heeft A. een verzoek gedaan tot het verwijderen en verbeteren van persoonsgegevens (in een verslag van een hoorzitting). Daarnaast heeft zij om schadevergoeding verzocht.

De Gemeente heeft op 4 januari 2014 besloten dat de opmerkingen van A. aan het verslag worden gehecht.

Op 6 december 2013 heeft A. in het kader van een op grond van de overeenkomst ingetrokken bezwaarprocedure, waarin zij om aanpassing van het verslag van de hoorzitting had gevraagd, om schadevergoeding verzocht.

De Gemeente heeft op 4 januari 2014 laten weten dat zij het verslag niet zou aanpassen en het verzoek om schadevergoeding afgewezen.

Op 19 december 2013 heeft A. een Awb-klacht ingediend tegen het hoofd juridische zaken van de Gemeente.

Op 4 januari 2014 heeft A. bezwaar aangetekend tegen de onder xxxii) bedoelde beslissing van 4 januari 2014.

De Gemeente heeft dit bezwaar op 2 mei 2014 ongegrond verklaard.

Op 11 januari 2014 heeft A. een klacht ingediend bij de Nationale ombudsman, die op 17

januari 2014 heeft bericht geen onderzoek te zullen instellen zolang alle zaken nog onder de rechter zijn.

A. heeft bezwaar aangetekend tegen de onder xvi) bedoelde beslissing van het CBP van 14 januari 2014.

Hangende het hiervoor bedoelde bezwaar heeft A. een voorlopige voorziening verzocht bij de rechtbank, die dit bij uitspraak van 28 januari 2014 heeft afgewezen.

Op 24 januari 2014 heeft A. een Wbp-verzoek gedaan tot verstrekking van een foto.

De Gemeente heeft dit verzoek niet in behandeling genomen.

Op 28 januari 2014 heeft A. in een bezwaarschrift, gericht tegen de weigering om een verslag van een functioneringsgesprek met een ambtenaar te verstrekken, een klacht ingediend tegen de Gemeente die het vereiste van goede organisatie zou schenden door het in strijd met de ontvangstbevestiging verlengen van de beslistermijn.

Op 6 maart 2014 heeft A. de Gemeente de gelegenheid gegeven om terug te komen van de onder xxviii) bedoelde beslissing op bezwaar van 24 februari 2014. De Gemeente heeft dit bericht doorgestuurd aan de rechtbank als beroep tegen deze beslissing op bezwaar.

Op 21 maart 2014 heeft A. de Gemeente op voorhand aansprakelijk gesteld voor uitlatingen tijdens de zitting bij de rechtbank die op 24 maart 2014 zou plaatsvinden.

Op 25 maart 2014 heeft A. de Gemeente aansprakelijk gesteld naar aanleiding van de uitlatingen door gemachtigden van de Gemeente tijdens de zitting bij de rechtbank op 24 maart 2014.

Op 3 mei 2014 heeft A. de Gemeente in de gelegenheid gesteld om terug te komen van de onder xxxiii) bedoelde beslissing op bezwaar van 2 mei 2014. De Gemeente heeft dit bericht doorgestuurd aan de rechtbank als een beroep tegen deze beslissing op bezwaar.

Op 13 mei 2014 heeft A. een nieuw aangetreden wethouder benaderd met het verzoek om mediation.

Op 15 mei 2014 heeft A. de Gemeente aansprakelijk gesteld omdat de Gemeente haar niet te allen tijde als gemachtigde van B. heeft erkend.

Op 15 mei 2014 heeft A. hoger beroep aangetekend tegen de uitspraken van de rechtbank van 28 april 2014.

Op 19 mei 2014 heeft A. de Gemeente verzocht om heropening van de bezwaarprocedure naar aanleiding van haar na de overeenkomst ingetrokken bezwaarschrift van 14 oktober 2012.

- 2.13. Op 29 augustus 2013 en 18 december 2013 heeft A. wrakingsverzoeken ingediend tegen rechters in de rechtbank Midden-Nederland in de hiervoor genoemde bestuursrechtelijke procedures. Het eerste verzoek is afgewezen en A. heeft het tweede verzoek in januari 2014, na de zitting bij de rechtbank, ingetrokken.

3. Het geschil

In conventie

3.1. De Gemeente vordert na wijziging van eis:

primair

1. A. te gebieden de overeenkomst na te komen en A. te verbieden om zich vanaf de datum van het vonnis met brieven, faxen of e-mails tot de Gemeente te richten, voor

zover deze brieven, faxen of e-mails betrekking hebben op haar conflict met B., althans voor zover deze uitlatingen als onrechtmatig jegens de Gemeente hebben te gelden, op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 500 of een bedrag in goede justitie te bepalen, per overtreding;

2. A. te gebieden de overeenkomst na te komen en A. te verbieden om zich vanaf de datum van het vonnis in het openbaar negatief uit te laten over de Gemeente, voor zover deze uitlatingen betrekking hebben op haar conflict met B., althans voor zover deze uitlatingen als onrechtmatig jegens de Gemeente hebben te gelden, op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 500 of een bedrag in goede justitie te bepalen, per overtreding;
3. A. te gebieden de overeenkomst na te komen en alle inbreuken op de overeenkomst, althans al haar onrechtmatige handelingen, waaronder doch niet beperkt tot de strafrechtelijke aangiftes tegen de Gemeente, ongedaan te maken op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 500 of een bedrag in goede justitie te bepalen, per overtreding;

subsidiar

4. A. te gebieden de overeenkomst na te komen en A. te verbieden om zich vanaf de datum van het vonnis met brieven, faxen of e-mails tot de Gemeente te richten, voor zover deze brieven, faxen of e-mails betrekking hebben op hetgeen partijen bij de overeenkomst definitief met elkaar hebben geregeld, althans voor zover deze uitlatingen als onrechtmatig jegens de Gemeente hebben te gelden, op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 500, of een bedrag in goede justitie te bepalen, per overtreding;
5. A. te gebieden de overeenkomst na te komen en A. te verbieden om zich vanaf de datum van het vonnis in het openbaar negatief uit te laten over de Gemeente, voor zover deze uitlatingen betrekking hebben op hetgeen partijen bij de overeenkomst definitief met elkaar hebben geregeld, althans voor zover deze uitlatingen als onrechtmatig jegens de Gemeente hebben te gelden, op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 500 of een bedrag in goede justitie te bepalen, per overtreding;

primair en subsidiar

6. A. te veroordelen tot vergoeding van de schade als gevolg van de — voortdurende — toerekenbare tekortkoming in de nakoming van de overeenkomst, althans het onrechtmatig handelen van A., voor een bedrag van € 113.909 tot op heden begroot, of een bedrag in goede justitie te bepalen, een en ander vermeerderd met de wettelijke rente daarover vanaf de dag der dagvaarding, tot de dag der algehele voldoening;
 7. A. te veroordelen tot vergoeding van de buitengerechtelijke kosten, conform rapport Voorwerk II forfaitair vast te stellen op het bedrag van € 1.815;
 8. A. te veroordelen in de kosten van dit geding en in de nakosten, te vermeerderen met de wettelijke rente.
- 3.2. De Gemeente baseert haar vorderingen op tekortschieten van A. in de nakoming van haar verplichtingen op grond van de overeenkomst (artikel 6:74 BW) en onrechtmatig handelen, bestaande uit misbruik van bevoegdheid om in bezwaar en beroep te gaan, althans de Gemeente als bestuursorgaan aan te schrijven (artikel 6:162 BW in verbinding met de artikelen 3:13 en 3:15 BW).
- 3.3. A. voert gemotiveerd verweer. Volgens A. kan de Gemeente niet bij de civiele rechter

worden ontvangen in haar vorderingen en is de overeenkomst nietig wegens strijd met dwingend recht, de openbare orde of goede zeden, dan wel vernietigbaar op grond van dwaling en is verder geen sprake van tekortschieten aan haar zijde in de nakoming van haar verplichtingen op grond van de overeenkomst of onrechtmatig handelen van haar jegens de Gemeente.

3.4. Op de stellingen van partijen wordt hierna, voor zover van belang, nader ingegaan.

In voorwaardelijke reconventie

3.5. A. vordert voor zover de bestuursrechter in rechte vaststelt dat er sprake is van een of meer onrechtmatige besluiten van de Gemeente, samengevat en zakelijk weergegeven: 1. voor recht te verklaren dat de Gemeente onrechtmatig jegens A. heeft gehandeld, 2. de Gemeente te veroordelen tot — betaling van een schadevergoeding, nader op te maken bij staat, — vergoeding van de proceskosten aan de zijde van A., waaronder nakosten, vermeerderd met rente.

3.6. De Gemeente heeft volgens A. onrechtmatig gehandeld doordat zij sinds de kwestie “machtiging” aantoonbaar geen enkel behoorlijk besluit meer heeft genomen. De Gemeente heeft meermalen haar hoorplicht verzaakt en het merendeel van de besluiten is onbevoegd genomen. Er is sprake van vooringenomenheid, willekeur, de schijn van persoonlijke belangenverstrengeling en détournement de pouvoir. De Gemeente heeft de grenzen van het onbetamelijke jegens haar overschreden door haar neer te zetten als “terugstalker”, “chanteur” en oplichter. A. heeft in verband hiermee bestuursrechtelijke procedures aanhangig gemaakt. Als uit deze procedures blijkt dat de Gemeente haar taken heeft verzaakt, staat vast dat de Gemeente onrechtmatig jegens haar heeft gehandeld en moet zij de daardoor door A. geleden materiële en immateriële schade vergoeden.

3.7. De Gemeente voert gemotiveerd verweer.

3.8. Op de stellingen van partijen wordt hierna, voor zover van belang, nader ingegaan.

4. De beoordeling

In conventie

Feitelijke en juridische grondslag van de vorderingen

4.1. Bij haar akte houdende wijziging van eis heeft de Gemeente een feitenoverzicht in het geding gebracht, waarin de onder 2. vermelde gedragingen van A. in de maanden na de totstandkoming van de overeenkomst (tot en met eind mei 2014) zijn opgesomd. Daarnaast vermeldt dit feitenoverzicht een door een kennis van A. ingediende klacht, die volgens de Gemeente het patroon van het gedrag van A. duidt. De rechtbank laat dit handelen van deze kennis van A. buiten beschouwing.

4.2. De rechtbank houdt het ervoor dat de Gemeente alle onder 2. vermelde gedragingen van A. in de maanden na de totstandkoming van de overeenkomst (tot en met eind mei 2014) aan haar vorderingen ten grondslag legt. De Gemeente stelt in deze akte namelijk dat A. met haar handelen niet alleen de afspraken uit de overeenkomst schendt, maar ook de aan haar toekomende bevoegdheid misbruikt om in bezwaar en beroep

te gaan, althans de Gemeente als bestuursorgaan aan te schrijven. Daarbij wijst de Gemeente erop dat A. sinds haar verhuizing (bijna) geen hinder meer ondervindt door het handelen van B. en stelt zij dat A. daardoor “*simpelweg geen te respecteren (...) belang meer (heeft) bij haar acties tegen de gemeente*” en concludeert dat deze situatie van “*de vele e-mails en correspondentie en doorlopende verzoeken en heropeningen van procedures...een halt dient te worden toegeroepen*”.

- 4.3. De Gemeente heeft haar vorderingen gebaseerd op toerekenbare tekortkoming in de nakoming van de overeenkomst en onrechtmatige daad, die bestaat uit het door de Gemeente gestelde misbruik van recht door A.

Ontvankelijkheid Gemeente

- 4.4. Niet in geschil is dat de Gemeente ontvankelijk is in haar vordering uit hoofde van wanprestatie. De rechtbank deelt deze opvatting van partijen.
- 4.5. A. heeft betwist dat de Gemeente kan worden ontvangen in haar vorderingen voor zover deze zijn gebaseerd op misbruik van recht; volgens A. handelt de Gemeente in strijd met de twee-wegenleer omdat de Awb te dien aanzien uitputtend is en ‘misbruik van recht’ niet kent. Daarmee ziet het verweer van A. op i) de door de Gemeente aan haar vordering ten grondslag gelegde verzoeken, waarop besluiten in de zin van de Awb (dienen te) volgen en het instellen van bezwaar en beroep op grond van de Awb, ii) het indienen van klachten op grond van de Awb en iii) de onder 2.13. bedoelde wrakingsverzoeken, die eveneens door de Awb worden beheerst.
- 4.6. Gezien de hiervoor aangeduide reikwijdte van het verweer van A., is kennelijk niet in geschil dat de Gemeente verder wel ontvankelijk is in haar vordering uit hoofde van onrechtmatige daad. De rechtbank deelt ook deze opvatting van partijen.
- 4.7. De rechtbank overweegt als volgt over het niet-ontvankelijkheidsverweer. De Awb kent geen bepaling waarin staat dat degene aan wie een bevoegdheid toekomt, haar niet kan inroepen, voor zover hij haar misbruikt. Die regel is wel neergelegd in het Burgerlijk Wetboek (BW), in artikel 3:13 BW. Ingevolge artikel 3:15 BW vindt deze regel ook toepassing buiten het vermogensrecht, tenzij de aard van de rechtsbetrekking zich daartegen verzet. De bestuursrechtelijke aard van een rechtsbetrekking verzet zich niet tegen toepassing van deze regel, zoals wordt bevestigd door de artikelen 3:3 en 3:4, tweede lid, Awb, waarin voor bestuursorganen soortgelijke normen zijn neergelegd. Bovendien liggen soortgelijke normen — ook voor particulieren — besloten in artikel 6:15, derde lid, artikel 8:18, vierde lid, en artikel 8:75, eerste lid, Awb, welke bepalingen voorzien in sancties in geval van misbruik van bestuursrechtelijke bevoegdheden. Deze bepalingen bevestigen ook dat processuele bevoegdheden vatbaar zijn voor misbruik. De uitzondering van artikel 3:13 lid 3 BW — waarin is bepaald dat uit de aard van de bevoegdheid kan voortvloeien dat zij niet kan worden misbruikt — is dus niet van toepassing. Dit betekent dat op grond van artikel 3:13 BW, gelezen in verbinding met artikel 3:15 BW, de bevoegdheid om bij de bestuursrechter beroep in te stellen niet kan worden ingeroepen voor zover deze bevoegdheid wordt misbruikt. Deze artikelen verzetten zich dus tegen inhoudelijke behandeling van een bij de bestuursrechter ingesteld beroep dat misbruik van recht behelst en bieden dan ook een wettelijke grondslag

voor niet-ontvankelijkverklaring van zo'n beroep. Zie: ABRvS 19 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4129. Deze bepalingen verzetten zich eveneens tegen de inhoudelijke behandeling van verzoeken en bezwaren die misbruik van recht behelzen; deze kunnen buiten behandeling worden gelaten respectievelijk niet-ontvankelijk worden verklaard.

- 4.8. Het voorgaande betekent dat een wettelijk geregelde en met voldoende waarborgen omklede rechtsgang bestaat voor de beoordeling van de vraag of aan een bestuursorgaan gerichte verzoeken, waarop op grond van de Awb moet worden beslist, en (daartegen) ingesteld bezwaar en beroep misbruik van recht behelzen. Dit brengt mee dat het oordeel over het door de Gemeente gestelde misbruik van recht van A. bij het doen van de aan de Gemeente gerichte verzoeken en (daartegen) ingesteld bezwaar en beroep — in beginsel — uitsluitend aan de bestuursrechter is voorbehouden. Een behoorlijke taakverdeling tussen de burgerlijke rechter en de bestuursrechter maakt het onwenselijk dat tegelijkertijd voor beide rechters procedures over hetzelfde geschilpunt worden gevoerd, met het risico van tegenstrijdige uitkomsten. In de rechtspraak is een aantal uitzonderingsgevallen geformuleerd op deze regel, die zich in deze zaak niet voordoen. Dat betekent dat de Gemeente niet-ontvankelijk is in haar vordering met betrekking tot deze door haar opgesomde verzoeken, bezwaren en beroepen van A.
- 4.9. De Gemeente is ook niet-ontvankelijk in haar vordering wegens misbruik van recht bestaande uit de door A. op grond van de Awb bij de Gemeente en — daarna — bij de Nationale ombudsman ingediende klachten. De aard van de klachtprocedure verzet zich niet tegen toepassing van artikel 3:13 BW in klachtprocedures. De Awb voorziet in de artikelen 9:8 en 9:23 in de mogelijkheid om klachten buiten behandeling te stellen. De daarin geformuleerde gronden voor buiten behandeling stellen maken het mogelijk om het gebruik van het klachtrecht voor een andere bevoegdheid dan waarvoor deze is gegeven tegen te gaan. In het kader van de wettelijk geregelde en met voldoende waarborgen omklede klachtprocedure kan aldus worden geoordeeld of het indienen van de klacht in kwestie misbruik van klachtrecht behelst.
- 4.10. Ook ten aanzien van de vraag of A. met de onder 2.13. bedoelde wrakingsverzoeken misbruik van recht heeft gemaakt, is de Gemeente niet-ontvankelijk. De Awb bevat een daarvoor een met voldoende waarborgen omklede procedure. In artikel 8:18 lid 4 Awb is bepaald dat de bestuursrechter die beslist op het wrakingsverzoek in geval van misbruik kan bepalen dat een volgend verzoek niet in behandeling wordt genomen.
- 4.11. In alle hiervoor genoemde gevallen geldt dat, indien de Gemeente, nadat in de bestuursrechtelijke procedure onherroepelijk is komen vast te staan dat A. misbruik van recht heeft gemaakt, een op onrechtmatige daad gegronde vordering wenst in te stellen strekkende tot vergoeding van de schade die zij als gevolg van dit misbruik van recht heeft geleden, zij deze — bij gebreke van een andere rechtsgang daarvoor — kan instellen bij de burgerlijke rechter. Hetzelfde geldt voor een vordering tot het treffen van een voorziening in de vorm van een gebod of een verbod op deze grondslag, al dan niet op straffe van een dwangsom, waar, afgezien van kort geding

procedure voor de burgerlijke voorzieningenrechter, geen andere rechtsgang voor open staat voor het bestuursorgaan.

- 4.12. Op de onder 2.13 bedoelde wrakingsverzoeken heeft de bestuursrechter in de daarvoor bestemde procedure een onherroepelijk oordeel gegeven. Dit betekent dat de Gemeente wel ontvankelijk is in haar vordering tot *schadevergoeding* op grond van onrechtmatige daad met betrekking tot deze verzoeken. Nu de bestuursrechter echter niet heeft geoordeeld dat A. misbruik van recht heeft gemaakt, strandt de daarop gebaseerde vordering uit hoofde van onrechtmatige daad reeds daarom en behoeft deze geen verdere bespreking.
- 4.13. De slotsom van het voorgaande is dat de Gemeente niet-ontvankelijk is in haar op onrechtmatige daad gegronde vordering, voor zover deze betrekking heeft op i) de door de Gemeente aan haar vordering ten grondslag gelegde verzoeken, waarop besluiten in de zin van de Awb (dienen te) volgen en het instellen van bezwaar en beroep op grond van de Awb, ii) het indienen van klachten op grond van de Awb, en (iii) de wrakingsverzoeken.
- 4.14. De rechtbank komt nu toe aan de inhoudelijke beoordeling van het geschil. Het meest verstreckende verweer van A. is haar beroep op nietigheid dan wel vernietigbaarheid van de overeenkomst. Omdat de inhoud en reikwijdte van de verplichtingen van partijen op grond van de overeenkomst van belang zijn voor de beoordeling van dit verweer, staat de rechtbank daar eerst bij stil.

Inhoud en reikwijdte van de verplichtingen van partijen op grond van de overeenkomst

- 4.15. De rechtbank stelt voorop dat de overeenkomst kwalificeert als een vaststellingsovereenkomst in de zin van artikel 7:900 van het Burgerlijk Wetboek (BW). De overeenkomst bevat afspraken tussen partijen ter beëindiging en ter voorkoming van onzekerheid of geschil omtrent hetgeen rechtens tussen hen geldt.
- 4.16. Blijkens de tekst van de overeenkomst en de correspondentie voorafgaand aan de totstandkoming ervan, waaronder de e-mailcorrespondentie tussen A. en mr. Walrecht van 21 februari tot en met 20 maart 2013, hebben partijen afgesproken dat A. een aantal, in de overeenkomst specifiek geduide, *lopende* bestuursrechtelijke procedures en verzoeken om schadevergoeding intrekt en de rechtbank Midden-Nederland zal verzoeken om een in de overeenkomst specifiek geduide, *lopende* civielrechtelijke procedure te “royeren”. A. heeft zich voorts tegenover de Gemeente verplicht om in de toekomst geen nieuwe procedures op te starten (inclusief procedures in de zin van artikel 12 Sv) of aangifte te doen, welke verplichting blijkens de tekst van de overeenkomst beperkt is tot *“hetgeen waarover Partijen in deze vaststellingsovereenkomst overeenstemming hebben bereikt.”* De overeenkomst bevat daarnaast een verklaring van de Gemeente ten aanzien van de persoon van A. en haar handelen. Verder hebben partijen zich tegenover elkaar verbonden tot, kort gezegd, geheimhouding van de inhoud en de uitvoering van de overeenkomst en, in algemene zin, om zich na uitvoering van de overeenkomst niet negatief over de ander uit te laten.
- 4.17. De verplichting van A. om geen nieuwe procedures aanhangig te maken en geen

aangifte te doen, is aldus beperkt tot de onderwerpen van geschil en de met die onderwerpen verband houdende feiten die dateren van vóór de totstandkoming van de overeenkomst, derhalve van vóór 26 maart 2013. Het gaat daarmee over de onderwerpen die aan de orde zijn in de in de overeenkomst aangeduide lopende bestuursrechtelijke procedures en schadeverzoeken, de procedure bij de kantonrechter en — nu onder A3 ook wordt gesproken over een artikel 12 Sv procedure — de in de considerans genoemde, door A. gedane aangiftes. Daarnaast gaat het om de in de overeenkomst onder B2 genoemde onderwerpen. Gelet op de bedoeling van partijen om ter zake deze onderwerpen en daarmee verband houdende feiten definitief een regeling te treffen, moet ervan worden uitgegaan, zoals de Gemeente stelt, dat partijen mede zijn overeengekomen dat A. de Gemeente ook niet (meer) anderszins in verband met deze onderwerpen en feiten zal adresseren, en derhalve ook geen e-mails, brieven of faxen die betrekking hebben op deze kwesties van vóór 26 maart 2013 aan de Gemeente zal versturen. De gemeente heeft erkend dat de overeenkomst geen betrekking heeft op het conflict van A. met B. in bredere zin, en stelt zich niet op het standpunt dat A. haar helemaal niet meer over de kwestie B. zou mogen aanschrijven. Het stond en staat A. dus vrij om de Gemeente te adresseren naar aanleiding van nieuwe feiten. Anders dan A. meent, bevat de overeenkomst geen afspraken op grond waarvan zij in het geheel niet meer gerechtigd is om de Gemeente of derden te adresseren en een algeheel “afstand van beroepsrecht” heeft gedaan.

- 4.18. De rechtbank zal bij haar verdere beoordeling uitgaan van voormelde uitleg van de overeenkomst.

Overeenkomst nietig of vernietigbaar?

- 4.19. Anders dan A. heeft betoogd, is de inhoud van de overeenkomst niet in strijd met dwingend recht, de goede zeden of de openbare orde. Van strijdigheid met artikel 6 van het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM), dat het recht van eenieder op een eerlijk proces beschermt, waaronder het recht op toegang tot de rechter, is evenmin sprake. Dit artikel staat niet in de weg aan de rechtsgeldigheid van een privaatrechtelijke overeenkomst waarin partijen ter definitieve beslechting van hun geschillen afspreken dat lopende procedures worden ingetrokken en dat zij in de toekomst geen procedures meer aanhangig zullen maken ter zake van de onderwerpen van geschil en daarmee verband houdende feiten die dateren van vóór de totstandkoming van die overeenkomst. Zoals hiervoor overwogen, beperkt de overeenkomst de rechten en bevoegdheden van A. niet verder.
- 4.20. A. voert ook het verweer dat de overeenkomst nietig is omdat de overeenkomst niet bevoegdlijk door de Gemeente is aangegaan en niet tijdig bekend is gemaakt, waarmee zij volgens A. in strijd met dwingend recht, de goede zeden of de openbare orde is. Dit verweer faalt reeds op de grond dat de onderhavige overeenkomst, anders dan A. stelt, een privaatrechtelijke overeenkomst is, waaraan de gemeente zich gebonden acht, en geen publiekrechtelijke bevoegdhedenovereenkomst betreft die als een besluit in de zin van de Awb te kwalificeren is en die bekend moet worden gemaakt.

- 4.21. A. heeft zich verder beroepen op dwaling en gesteld dat zij de overeenkomst op die grond buitengerechtelijk heeft vernietigd. Voor een geslaagd beroep op dwaling is vereist dat A. de overeenkomst is aangegaan onder een valse voorstelling van zaken, die te wijten is aan een onjuiste inlichting van de Gemeente of aan schending van de Gemeente van een op haar rustende mededelingsverplichting tegenover A. Ook dient vast te komen staan dat de overeenkomst bij een juiste voorstelling van zaken niet zou zijn gesloten. Het beroep op dwaling faalt op grond van het navolgende.
- 4.22. Vaststaat dat er op 25 maart 2013 geen rechtsgeldige collegebesluiten waren tot het aangaan van de overeenkomst en de toezegging tot geheimhouding ervan. A. stelt dat zij, als zij dat toen had geweten, de overeenkomst nooit zou zijn aangegaan, omdat de door de Gemeente toegezegde geheimhouding dan onvoldoende was gewaarborgd. De rechtbank overweegt dat A. mogelijk een beroep op dwaling zou toekomen indien de Gemeente de rechtsgeldigheid van de overeenkomst zou betwisten en zich niet aan haar verplichtingen uit die overeenkomst (waaronder de verplichting tot geheimhouding) gebonden zou achten. Dat is echter niet het geval.
- 4.23. Verder stelt A. dat de Gemeente haar voorafgaand aan de totstandkoming van de overeenkomst onvoldoende heeft ingelicht over de aard en de omvang van de gemeentelijke contacten met B., waaronder het bestaan van een besluit van het college van B&W van 7 juni 2012, waarin de Gemeente B. zou hebben meegedeeld dat A. niet gemachtigd was om hem te vertegenwoordigen. Verder zou de Gemeente moedwillig feiten en documenten hierover hebben achtergehouden.
- 4.24. Deze stelling verwerpt de rechtbank eveneens. Het besluit van 7 juni 2012 is niet in het geding gebracht. Uit de processtukken blijkt dat dit een besluit betreft waarin het college van B&W A. niet langer aanmerkt als gemachtigde tot vertegenwoordiging van B. in bestuursrechtelijke procedures. Dit besluit gaat aldus over de kwestie 'machtiging' van A. door B., die is genoemd in artikel B2 van de overeenkomst. Daarmee is een voor A. belangrijk punt in de overeenkomst opgenomen. Uit de correspondentie voorafgaand aan de overeenkomst blijkt dat A. — ook als zij dit besluit niet kende — op de hoogte was van de inhoud en de strekking daarvan. A. heeft verder onvoldoende uiteengezet waarom zij door toedoen van de Gemeente een verkeerde voorstelling van zaken heeft gehad en waarom zij bij een, in haar ogen juiste voorstelling van zaken, niet met dit voor haar belangrijke onderdeel van de overeenkomst zou hebben ingestemd.
- 4.25. Ten slotte stelt A. dat zij de overeenkomst niet zou zijn aangegaan als zij het onjuiste standpunt van de Gemeente had gekend over de politierapportage die ten grondslag heeft gelegen aan de afwijzing van de Gemeente van haar eerste verzoek om over te gaan tot handhaving en als zij had geweten dat de Gemeente die rapportage op 8 januari 2013, zonder haar daarvan in kennis te stellen, aan B. heeft gestuurd.
- 4.26. A. heeft hier het oog op een politierapportage van 24 oktober 2012, waarin gegevens over A. op 21 februari 2013 door de politie zijn gecorrigeerd. Niet blijkt van een onjuist standpunt van de Gemeente over de oorspronkelijke politierapportage, die de Gemeente na de correctie ook niet meer heeft gebruikt. De Gemeente is in de bestuursrechtelijke procedures hierover in het gelijk gesteld met betrekking tot het nu door A. als onjuist gekwalificeerde standpunt. Evenmin is gebleken dat de Gemeente

die oorspronkelijke rapportage in strijd met wet- of regelgeving aan B. heeft verstrekt. Daarmee ontbeert het beroep op dwaling op dit onderdeel een feitelijke grondslag.

4.27. De conclusie is dat de overeenkomst niet nietig en ook niet vernietigbaar is.

Schending overeenkomst?

- 4.28. Dan is aan de orde of A. tekort is geschoten in de nakoming van haar verplichtingen van de overeenkomst. De Gemeente legt aan de door haar gestelde schending van de overeenkomst door A. de onder 2.9, 2.10, 2.12 met uitzondering van het onder 2.12 sub viii) bedoelde verzoek om bemiddeling en het onder 2.12 sub x1ii) genoemde benaderen van de nieuw aangetreden wethouder met het verzoek om mediation, en 2.13 vermelde gedragingen van A. ten grondslag. Het onder 2.4 bedoelde handhavingsverzoek van A. en de bestuursrechtelijke procedures, genoemd onder 2.6-2.8, die zij volgend op de afwijzende beslissing op dit verzoek heeft ingeleid, alsmede de onder 2.12 sub viii) en 2.12 sub x1 ii) genoemde gedragingen van A. betreffen volgens de Gemeente “nieuwe kwesties”, die zij niet aan haar vordering op dit punt ten grondslag legt.
- 4.29. Vaststaat dat zich ná totstandkoming van de overeenkomst een nieuw feit heeft voorgedaan, namelijk de plaatsing van een bewakingscamera door B. gericht op de tuin van A. Partijen zijn het erover eens dat de overeenkomst er niet aan in de weg staat dat A. de Gemeente (en eventuele derden) in dit verband adresseert. De door de Gemeente aan haar vordering uit hoofde van wanprestatie ten grondslag gelegde gedragingen laten zien dat A. zich evenwel niet heeft beperkt tot het invoeren van rechten en bevoegdheden in verband met dit nieuwe feit. Die gedragingen hebben zonder uitzondering betrekking op de onderwerpen van geschil en daarmee verband houdende feiten van vóór 26 maart 2013, ter zake waarvan partijen in de overeenkomst definitief een regeling hebben getroffen. Met die gedragingen heeft A. in strijd met de overeenkomst gehandeld.
- 4.30. A. verweert zich met een beroep op tekortschieten van de Gemeente in de naleving van de overeenkomst. Volgens A. heeft de burgemeester zich in haar besluit van 1 juli 2013 gekleurd en onjuist over haar uitgelaten, heeft zij er ten onrechte op gewezen dat A. niet de gemachtigde van B. is geweest en is zij in dit besluit uitgegaan van achterhaalde gegevens uit de oorspronkelijke politierapportage van 24 oktober 2012, waarmee de Gemeente artikel B2 van de overeenkomst heeft overtreden. De Gemeente is volgens A. in verzuim komen te verkeren nadat zij geen gevolg had gegeven aan de schriftelijke ingebrekestelling bij brief van 3 juli 2013 van A. en A. stelt dat zij haar verplichtingen op grond van de overeenkomst vervolgens op grond van artikel 6:52 BW heeft mogen opschorten, zodat van tekortschieten in de nakoming van de overeenkomst aan haar zijde geen sprake is.
- 4.31. De rechtbank verwerpt dit verweer. Artikel B2 van de overeenkomst bevat geen verplichting van de Gemeente voor de toekomst, maar een verklaring van de Gemeente om (in het verleden) ontstane misverstanden weg te nemen. In artikel D3 van de overeenkomst heeft de Gemeente zich wel tegenover A. verbonden zich te onthouden van het doen van negatieve uitlatingen over de ander. Objectieve aanknopingspunten voor de conclusie dat de Gemeente die verplichting heeft geschonden heeft A. evenwel niet gesteld en deze zijn ook niet gebleken. Verder blijkt

uit het besluit van 1 juli 2013 niet dat de burgemeester zich op het standpunt heeft gesteld dat A. niet de gemachtigde van B. is geweest en heeft zij in dit besluit juist melding gemaakt van *nieuw* ingewonnen informatie, onder meer bij de politie. De stellingen van A. kunnen dus niet tot de conclusie leiden dat de Gemeente is tekortgeschoten in de nakoming van haar verplichtingen uit de overeenkomst.

- 4.32. De rechtbank concludeert dat A. heeft gehandeld in strijd met haar verplichtingen op grond van de artikelen A1 en A3 van de overeenkomst, zoals de Gemeente stelt.

Onrechtmatig handelen A.?

- 4.33. Ten aanzien van het onder 2.12 sub viii) bedoelde verzoek om bemiddeling en het onder 2.12 sub xiii) genoemde benaderen van de nieuw aangetreden wethouder met het verzoek om mediation in te zetten staat de rechtbank vervolgens voor de vraag of A. daarmee onrechtmatig heeft gehandeld jegens de Gemeente.
- 4.34. De Gemeente heeft onvoldoende feiten of omstandigheden gesteld, die de conclusie rechtvaardigen dat deze gedragingen op zichzelf bezien meebrengen dat A. onrechtmatig jegens de Gemeente heeft gehandeld. Het verzoek om bemiddeling en het benaderen van de wethouder kunnen allereerst bezwaarlijk worden beschouwd als het uitoefenen van bestuursrechtelijke bevoegdheden door A. Voor zover dit wel wordt aangenomen, leveren die gedragingen op zichzelf bezien, in aanmerking genomen de terughoudendheid die moet worden betracht bij de beoordeling of artikel 3:13 BW is geschonden, geen misbruik van recht op. Evenmin kan op basis van enkel die gedragingen worden gezegd dat A. een ongeschreven zorgvuldigheidnorm als bedoeld in artikel 6:162 BW heeft geschonden.
- 4.35. De rechtbank concludeert dat van onrechtmatig handelen van A. geen sprake is.

Bespreking van de vorderingen

- 4.36. De rechtbank komt nu toe aan de bespreking van de vraag welke vorderingen kunnen worden toegewezen op grond van de hiervoor vastgestelde schending van de overeenkomst.
- 4.37. De Gemeente vordert met de primaire vorderingen in 1 en 2 om A. te gebieden tot nakoming van de overeenkomst en om A. te verbieden om zich vanaf de datum van het vonnis met brieven, faxen of e-mails tot de Gemeente te richten en zich negatief over de Gemeente uit te laten voor zover deze brieven, faxen of e-mails "betrekking hebben op haar conflict met B." Daarmee is de reikwijdte van deze vorderingen veel ruimer dan de verplichtingen van A. op grond van de overeenkomst. Dit staat in de weg aan toewijzing daarvan.
- 4.38. De rechtbank begrijpt dat de Gemeente met "ongedaanmaking" in de primaire vordering in 3 beoogt dat A. wordt verplicht om de verzoeken die zij heeft gedaan en de procedures die zij aanhangig heeft gemaakt in strijd met de overeenkomst in te (doen) trekken. De overeenkomst bevat echter geen afspraken tussen partijen voor het geval A. handelt in strijd met artikel A3 van de overeenkomst. Bij gebreke aan een dergelijke regeling, kan aan de overeenkomst geen verplichting voor A. worden ontleend om, voor zover (nog) aan de orde, in strijd met de overeenkomst gedane verzoeken en aanhangig gemaakte procedures in te (doen) trekken. Ook overigens is

er geen grondslag voor zo'n verplichting. Deze vordering dient eveneens te worden afgewezen.

- 4.39.** De subsidiaire vorderingen van A. in 4-5 zullen worden toegewezen in die zin dat A. wordt veroordeeld tot nakoming van de overeenkomst. De veroordeling van A. tot nakoming van de overeenkomst impliceert dat het A. verboden wordt om zich vanaf een week na de datum van het vonnis tot de Gemeente te richten met brieven, faxen en e-mails en om zich vanaf die datum in het openbaar negatief uit te laten over de Gemeente voor zover deze brieven, faxen en e-mails betrekking hebben op hetgeen partijen bij de overeenkomst definitief hebben geregeld: te weten de onderwerpen van geschil en daarmee verband houdende feiten van vóór 26 maart 2013. Voor een afzonderlijk daartoe strekkend verbod aan A. bestaat geen grond. A. heeft zich niet verweerd tegen de door de Gemeente gevorderde verbeurte van dwangsommen in het geval van niet-naleving van de veroordeling tot nakoming. Gelet hierop zal de rechtbank A. veroordelen tot nakoming van de overeenkomst zoals hier overwogen op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 500 per overtreding per dag, te maximeren tot een bedrag van € 10.000.
- 4.40.** De primair en subsidiair in 6 gevorderde schadevergoeding van in totaal € 113.909 bestaat uit interne kosten die de Gemeente stelt te hebben gemaakt, namelijk de kosten van een jurist, een advocaat in dienstbetrekking/senior jurist, het Hoofd Juridische Zaken, administratieve ondersteuning, algemene kosten en de kosten van een externe advocaat. De Gemeente heeft ter onderbouwing van de gestelde schade bestaande uit interne kosten een urenoverzicht, gedateerd 29 augustus 2013, overgelegd met vermelding van het aantal uren dat volgens haar door elk van de betrokken functionarissen is besteed aan de kwestie A. en een uurtarief, en voor het overige de gestelde schade toegelicht door middel van facturen van de externe advocaat over de periode 1 januari 2013 tot en met 31 juli 2013. A. betwist de gestelde schade gemotiveerd.
- 4.41.** De rechtbank acht A. schadeplichtig vanaf het moment dat zij in verzuim is geraakt ter zake van de schending van de overeenkomst. Gelet op de ingebrekestelling van A. door de Gemeente bij brief van 1 augustus 2013, die, anders dan de eerdere ingebrekestelling van de Gemeente bij brief van 19 juli 2013, niet slechts op schending van de geheimhoudingsverplichting van A. en heropening van de artikel 12 Sv-procedures ziet, is A. vanaf 6 augustus 2013 in verzuim. Niet kan worden opgemaakt in hoeverre het urenoverzicht, dat dateert van kort nadat A. in verzuim is geraakt en verder niet is onderbouwd, betrekking heeft op gemaakte kosten na 6 augustus 2013. De facturen van de externe advocaat die de Gemeente heeft overgelegd ter onderbouwing van de schadevergoedingsvordering hebben betrekking op de periode voordat A. in verzuim was en hebben dus geen betrekking op de hiervoor vastgestelde schending van de overeenkomst. Hiermee heeft de Gemeente — die daarvoor in deze procedure ruim in de gelegenheid is geweest — haar schade onvoldoende onderbouwd. Overigens is het de vraag of alle door de Gemeente opgevoerde kosten — ook als deze na het intreden van het verzuim van A. zouden zijn gemaakt — kunnen worden toegerekend aan de schending van de overeenkomst. De vordering van de Gemeente tot betaling van schadevergoeding in

6 zal worden afgewezen.

- 4.42. Nu A. de door de Gemeente gevorderde buitengerechtelijke kosten op basis van het rapport Voorwerk II niet heeft betwist, zal de rechtbank A. ook veroordelen tot vergoeding van die schade. De vordering van de Gemeente in 7 zal dus worden toegewezen.

In voorwaardelijke reconventie

- 4.43. A. heeft haar vordering in reconventie ingesteld onder de voorwaarde dat de bestuursrechter oordeelt dat de Gemeente een of meer, A. betreffende, onrechtmatige besluiten heeft genomen. Voor dat geval vordert zij schadevergoeding van de Gemeente op grond van onrechtmatig handelen.
- 4.44. De bestuursrechtelijke procedures die A. heeft ingeleid hebben blijkens de stukken van het geding, met uitzondering van één procedure, niet geleid tot vernietiging van door A. bestreden besluiten van organen van de Gemeente. Voor het wel vernietigde besluit (in de procedure met nummer UTR 13/5134) geldt dat de burgemeester volgens de bestuursrechter ten onrechte gemeend heeft dat A. door het ondertekenen van de overeenkomst alle lopende procedures heeft ingetrokken; daartoe was nog een rechtshandeling van A. vereist. Het verzoek van A. van 5 december 2012 op basis van de Wbp tot vergoeding van schade was volgens de bestuursrechter daarmee niet ingetrokken, zodat het bestreden besluit, waarin vastgesteld werd dat A. alle procedures op grond van de overeenkomst had ingetrokken, geen stand kan houden. Hiermee is de voorwaarde waaronder de voorwaardelijke vordering is ingesteld, vervuld. Nog daargelaten dat A. op grond van de overeenkomst uitdrukkelijk verplicht was tot intrekking van voormeld schadeverzoek van 5 december 2012, heeft A. niet gesteld en is ook anderszins niet aannemelijk geworden dat zij als gevolg van deze vernietiging schade heeft geleden. De vordering zal dan ook worden afgewezen.

In conventie en in voorwaardelijke reconventie

- 4.45. A. zal als de grotendeels in het ongelijk gestelde partij worden veroordeeld in de kosten van het geding die aan de zijde van de Gemeente zijn gevallen. Deze kosten worden tot op heden begroot op een bedrag van in totaal € 8.783,29 (€ 3.809,79 aan verschotten en tarief V x 3,5 punten = € 4.973,50).
- 4.46. Voor veroordeling in de nakosten bestaat geen grond, nu de proceskostenveroordeling ook voor deze nakosten een executoriale titel oplevert (vgl. HR 19 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL1116).

5.De beslissing

De rechtbank

In conventie

- 5.1. bepaalt dat de Gemeente niet-ontvankelijk is in het in 4.13. omschreven deel van haar vordering,
- 5.2. veroordeelt A. tot nakoming van de overeenkomst zoals in 4.39. overwogen op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 500 per overtreding per dag tot een maximum van

€ 10.000,

- 5.3. veroordeelt A. tot betaling aan de Gemeente van een bedrag van € 1.815 aan buitengerechtelijke kosten,

In voorwaardelijke reconventie

- 5.4. wijst de vorderingen af,

In conventie en in voorwaardelijke reconventie

- 5.5. veroordeelt A. in de proceskosten van de Gemeente, die tot aan deze uitspraak worden begroot op € 8.783,29,
5.6. verklaart de onder 5.1., 5.2., 5.3. en 5.5. bedoelde veroordelingen uitvoerbaar bij voorraad,
5.7. wijst af het meer of anders gevorderde.

Noot

Auteur: T. Barkhuysen en L.M. Koenraad

1. Met enige regelmaat mondt een beperkt conflict, via een omvangrijk geschil, uit in een juridisch product dat de aandacht van veel wetenschappers trekt. Zo kon mevrouw Kiki, die gewend was in een Gronings stadspark te wandelen, niet vermoeden dat haar verzet tegen een vergunning voor het kappen van bomen in dat park zou leiden tot belangwekkende jurisprudentie over de reikwijdte van art. 1:2 lid 1 Awb. Men leze in dit verband onder meer de noten van L.J.A. Damen onder ABRvS 29 augustus 2000, AB 2000/477, 26 september 2000, AB 2000/478, 12 september 2001, AB 2002/172, en 13 maart 2002, AB 2002/173.

Ook de casus die heeft geleid tot hierboven afgedrukte uitspraak, is ooit klein begonnen. In het begin was tussen A. en B. alles koek en ei; A. verrichte voor B. zelfs enige rechtsgeleerde hand- en spandiensten. Maar na enige tijd kregen A. en B. ruzie, met desastreuze gevolgen voor hun beider woongenot. En het feit dat A. zijn juridische kennis tegen B. ging gebruiken, heeft in aanzienlijke mate bijgedragen aan de gespannen sfeer tussen beiden. De strijd — om niet te zeggen oorlog — werd ook gevoerd over de rug van het Amersfoortse gemeentebestuur, dat zich moest buigen over verzoeken van A. om handhavend tegen B. op te treden. Tegelijkertijd ontstonden onder meer (!) procedures over de vraag of de gemeente Amersfoort (hierna: gemeente) en haar burgemeester in strijd met de Wet bescherming persoonsgegevens hebben gehandeld. Men leze het in rechtsoverweging 2.12 verschaft chronologisch overzicht.

Het lijkt erop dat A. een volhardend type is, want blijkbaar heeft hij ook na zijn verhuizing naar Voorschoten (r.o. 2.5) zijn kruistocht tegen de gemeente voortgezet. Het doet ons denken aan een oud verhaal over een Spaanse ridder die vocht tegen windmolens.

2. Zelfs het in rechtsoverweging 2.2 aangeduide contract — waarbij A. zich verplichtte om na 26 maart 2013 (a) alle toen lopende (bestuursrechtelijke en civiele) procedures tegen de gemeente en haar bestuursorganen te staken en (b) geen nieuwe procedures 'waarover Partijen in deze vaststellingsovereenkomst overeenstemming hebben bereikt' te starten — kon geen einde maken aan de troebelen tussen A. en de gemeente. Dat gegeven vormde de reden voor de civiele procedure die — na één jaar en negen maanden (en een stortvloed aan stukken; zie r.o. 1.1) —

heeft geleid tot het hierboven afgedrukte vonnis. De inzet (r.o. 3.1): een met een dwangsom versterkt procedeverbod voor A. en een door A. te betalen schadevergoeding van ruim € 100.000. De gemeente had haar vordering op twee grondslagen gebaseerd, namelijk een aan A. toe te rekenen tekortkoming in de nakoming van de uit het contract voortvloeiende verbintenis (vroeger heette dat: wanprestatie van A.) en een onrechtmatige daad van A. jegens de gemeente. Bij de bespreking van die grondslagen volgt de rechtbank redeneringen die een nadere bespreking behoeven. Daarmee is de structuur van deze noot gegeven. Eerst gaan wij in op de beoordeling van — de door A. geponeerde — stelling dat de vaststellingsovereenkomst nietig is (punt 3) en daarna op de — evenzeer door A. geponeerde — stelling dat de bestuursrechter bij uitsluiting is geroepen om te beoordelen of een persoon misbruik van procesrecht maakt (punten 4 en 5).

3. Is de vaststellingsovereenkomst nietig (althans vernietigbaar) wegens strijd met dwingend recht, de goede zeden of de openbare orde? De rechtbank beantwoordt deze vraag ontkennend in rechtsoverweging 4.19. Wij onderschrijven de door haar gevolgde redenering en voegen daaraan het volgende toe. A. behoudt het recht om procedures tegen de gemeente te voeren, in die zin dat zijn vorderingen niet wegens het bestaan van de vaststellingsovereenkomst niet-ontvankelijk mogen worden verklaard. De rechter is dus verplicht om een — in een dagvaarding, verzoekschrift of beroepschrift vervatte — vordering inhoudelijk te beoordelen als A. voldoet aan alle formele vereisten voor het voeren van de betreffende procedure.

A. heeft echter wel het probleem dat het starten van zo'n procedure mogelijkveel meer kost dan slechts het verschuldigde griffierecht. Denk hierbij aan het betalen van verbeurde dwangsommen (zie r.o. 5.2) en het vergoeden van schade in de vorm van kosten die de gemeente maakt om zich te verweren (zie r.o. 5.5). Het sluiten van een vaststellingsovereenkomst die strekt tot het staken en gestaakt houden van juridische procedures, is dus niet vrijblijvend. Men leze de rechtsoverwegingen 4.28 tot en met 4.32 om te zien welke gevolgen het negeren van zo'n overeenkomst kan krijgen.

4. Is de bestuursrechter bij uitsluiting geroepen om te beoordelen of een persoon misbruik van procesrecht maakt? De rechtbank beantwoordt deze vraag bevestigend. Hierna wordt uitgelegd waarom wij het met die opvatting oneens zijn.

In rechtsoverweging 4.7 wordt terecht (vast)gesteld dat de bestuursrechter diverse mogelijkheden heeft om processuele consequenties te verbinden aan het oordeel dat een belanghebbende misbruik van procesrecht maakt. Hij kan bepalen dat het beroepschrift pas is verzonden op de dag waarop het door de onbevoegde instantie is ontvangen (art. 6:15 lid 3 Awb); hij kan weigeren om een wrakingsverzoek in behandeling te nemen (art. 8:18 lid 4 Awb); hij kan een eisende partij — ook als het een natuurlijk persoon betreft — veroordelen tot vergoeding van proceskosten die door de wederpartijen zijn gemaakt (art. 8:75 lid 1, derde volzin, Awb). Onlangs is zelfs uitgemaakt dat de bestuursrechter een beroep wegens misbruik van bestuursprocesrecht niet-ontvankelijk kan verklaren, ook al bestaat daarvoor geen wettelijke grondslag. In zoverre verwijst de rechtbank naar ABRvS 19 november 2014, AB 2015/93, m.nt. E.C. Pietermaat (voornamelijk descriptief), *Gst.* 2015/33, m.nt. T. Barkhuysen en L.M. Koenraad (kritisch).

Wij onderschrijven ook de (vast)stelling — in rechtsoverweging 4.8 — dat de bestuursrechtelijke beroepsprocedure en wettelijke regeling kent en met voldoende waarborgen is omkleed. In dit verband moet worden bedacht dat tot nu toe geen enkel onderdeel van hoofdstuk 8 Awb wegens strijd met art. 6 EVRM buiten toepassing is gelaten. Zie bijvoorbeeld T. Barkhuysen en M.L. van Emmerik, Het EVRM als inspiratiebron en correctiemechanisme voor de Awb, in: T. Barkhuysen

e.a. (red.), *Bestuursrecht harmoniseren: 15 jaar Awb*, Kluwer: Deventer 2010, p. 557-587.

Dit heeft consequenties voor belanghebbenden die op zichzelf een vrije keuze hebben tussen de civielrechtelijke en de bestuursrechtelijke route om hun claim juridische kracht bij te zetten. In zo'n geval treedt de burgerlijke rechter namelijk terug — door de vordering niet-ontvankelijk te verklaren — wanneer er een bestuursrechtelijke procedure openstaat of stond; dit op basis van de in rechtsoverweging 4.8 verwoorde gedachten. Zie nader R.J.N. Schlössels en S.E. Zijlstra, *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer: Kluwer 2010 (zesde druk), p. 1157-1158; H.D. van Wijk, bewerkt door W. Konijnenbelt en R.M. van Male, *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Deventer: Kluwer 2014 (zestiende druk), p. 705-710; J.A.M. van Angeren, *De gewone rechter en de bestuursrechtspraak*, Deventer: Kluwer 2015 (vierde druk), p. 33-42.

5. Wie de rechtmatigheid van een appellabel besluit niet via de bestuursrechtelijke weg kan betwisten, mag de civielrechtelijke weg benutten. In zo'n geval is zijn vordering ontvankelijk, ervan uitgaande dat aan de formele eisen voor het instellen daarvan wordt voldaan.

Is tegen een besluit geen zelfstandig beroep bij de bestuursrechter (zoals een beleidsregel) mogelijk, dan mag de burgerlijke rechter geheel zelfstandig de rechtmatigheid ervan beoordelen. Hetzelfde geldt indien de eisende partij door de bestuursrechter wegens het niet zijn van belanghebbende buiten de deur is gehouden; zie bijvoorbeeld HR 9 juli 2010, *AB* 2011/11, m.nt. G.A. van der Veen, *JB* 2010/174, m.nt. R.J.B. Schutgens, *NJ* 2012/241, m.nt. H.J. Snijders; HR 3 februari 2006, *AB* 2006/225, m.nt. G.A. van der Veen, *NJ* 2006/325, m.nt. M.R. Mok. De situatie ligt genuanceerd als het gaat om procedures van algemeen- en collectief belangorganisaties met betrekking tot algemeen verbindende voorschriften. Kort gezegd, is hun vordering bij de civiele rechter niet-ontvankelijk als een natuurlijk persoon — over de band van een appellabel besluit — bij de bestuursrechter tegen het desbetreffende algemeen verbindende voorschrift opkomt; zie HR 22 mei 2015, *ECLI:NL:HR:2015:1296*, *JB* 2015/125, m.nt. J.J.J. Sillen.

De gemeente en de tot haar behorende bestuursorganen kunnen de bestuursrechter (nog) niet verzoeken om een burger te verbieden juridische procedures tegen hen aan te spannen, en dus evenmin om dit verbod te versterken met een door de gedaagde burger te verbeuren dwangsom, en al helemaal niet met een vrijheidsbenemende maatregel (lijfswang). Een verzoek met zo'n strekking kan slechts door de burgerlijke rechter worden toegewezen.

Op basis van het vorenstaande huldigen wij de opvatting dat de rechtbank de vordering van de gemeente, voor zover die is gebaseerd op onrechtmatig handelen van A, ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard.

6. Met het vorenstaande willen wij overigens niet zeggen dat de burgerlijke rechter die staat voor beantwoording van de vraag of bepaald gedrag onrechtmatig is, geen betekenis hoeft te hechten aan een oordeel van de bestuursrechter over de betreffende gedraging. Integendeel! Er bestaan geldige redenen voor de opvatting dat de burgerlijke rechter is gebonden aan een uitspraak (met kracht van gewijsde) waarin door een bestuursrechter uitdrukkelijk en zonder voorbehoud is beslist dat de burger in kwestie misbruik van bestuursprocesrecht heeft gemaakt, zeker als het beroep vanwege die beslissing niet-ontvankelijk is verklaard. De bestuursrechter beschikt namelijk weliswaar niet bij uitsluiting maar wel bij *uitstek* over de kennis en kunde voor een gefundeerd oordeel over het gebruik van bestuursprocesrecht in een bepaald geschil. Dat gegeven rechtvaardigt respect voor de uitspraak van de bestuursrechter in gevallen waar het gevaar bestaat dat rechters over één kwestie twee met elkaar tegenstrijdige oordelen vellen (met alle negatieve gevolgen voor het gezag van beide rechters).

De zojuist ontvouwde gedachte ligt (ook) ten grondslag aan de regel — die bekend staat als de leer van de formele rechtskracht — dat het oordeel van de bestuursrechter over de rechtmatigheid van een besluit voor de burgerlijke rechter doorslaggevend is bij de beslechting van een geschil over vergoeding van schade die het betreffende besluit (volgens de eisende partij) heeft veroorzaakt. In zoverre verwijzen wij graag naar O. van Loon, *Binding van rechters aan elkaars uitspraken in bestuursrechterlijk perspectief* (diss. Leiden), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014, met name omdat daarin het onderscheid tussen ‘formele binding’ (niet-ontvankelijkheid; par. 3.1.4) en ‘materiële binding’ (formele rechtskracht; par. 3.1.6) goed tot uitdrukking komt. Zie in dit verband ook Van Angeren 2015 (vierde druk), m.n. p. 43-108; C.N.J. Kortmann, *Onrechtmatige overheidsbesluiten*, Deventer: Kluwer 2006, p. 165-200.

7. Onze opvatting wordt ondersteund door Gerechtshof Den Haag 26 mei 2015, AB 2015/334, m.nt. T. Barkhuysen en L.M. Koenraad, en Rb. Den Haag 22 juli 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:10157.

Eerste saillante detail: de ‘eigen’ appèlinstantie van de Haagse rechtbank heeft acht dagen voor het wijzen van het hier besproken vonnis de, volgens ons, juiste weg getoond. Tweede saillante detail: een enkelvoudige kamer van de Haagse rechtbank vaart op 22 juli 2015 een andere koers dan de meervoudige kamer van dezelfde rechtbank op 3 juni 2015 heeft gedaan, met de kanttekening dat de enkelvoudige kamer niet werd geconfronteerd met een (door de gedaagde partij voorgedragen) betoog over de niet-ontvankelijkheid van de vordering.

De zojuist aangehaalde rechterlijke uitspraken — van 26 mei 2015, 3 juni 2015 en 22 juli 2015 — laten overigens nogmaals zien dat het wenselijk is om wettelijke regels over misbruik van bestuursprocesrecht te formuleren. Dit fenomeen raakt immers niet alleen het fundamentele recht op toegang tot de rechter (zoals wij in onze noot onder *Gst.* 2015/33 hebben onderbouwd), maar leidt ook tot onzekerheid over de mogelijkheden van de burgerlijke rechter voor het maken van een eigen afweging (zoals in deze noot is gebleken).