



Uitspraak en wijze van toetsing. Tijdige en finale geschilbeslechting

Bestuursrecht rechtsbescherming 2025/2026
6 mei 2026

mr. drs. R.S. Wertheim
docent in deeltijd/advocaat/rechter-plaatsvervanger Rechtbank Midden-Nederland
r.s.wertheim@rug.nl / wertheim@wertheimadvocatuur.nl



Inhoud hoorcollege

- > Soorten uitspraken bestuursrechter
- > Uitspraaktermijn en bekendmaking uitspraak
- > Toetsing door bestuursrechter
 - Waaraan toetst de bestuursrechter?
 - Hoe toetst de bestuursrechter
 - Exceptieve toetsing
 - Naar welk moment toetst de bestuursrechter?
 - Relativiteits eis en toetsing
- > Dicta bestuursrechtelijke uitspraak
- > Finale geschilbeslechting



Soorten uitspraken



Uitspraken

- > In dit hoorcollege vooral uitspraken over voor beroep vatbare besluiten (en daarmee gelijkgestelde handelingen (art. 8:1 e.v. Awb) en dan met name “hoofdzaken” (als tegenstelling van uitspraak in voorlopige voorziening)
- > Andersoortige zaken zoals voorlopige voorziening (titel 8.3 Awb) in week 5, en schadevergoedingsprocedure (titel 8.4) in week 6

Uitspraak

- › Terminologie: “uitspraak”, dus niet vonnis, arrest, beschikking e.d.
- › “Tussenuitspraak”, art. 8:80a, Awb, bij de bestuurlijke lus
- › Veel procedurele beslissingen (bijv. oproepen getuigen 8:46 Awb, voegen of splitsen zaken art. 8:14 Awb) niet met “uitspraak”, maar “griffiersbrief”
- › Prejudiciële vragen wel met “uitspraak”, onder schorsing van de behandeling en aanhouding van “iedere verdere beslissing”. Zie bijv. ABRS 25 april 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1742](#) (Derdelanders uit Oekraïne) (HvJ EU [ECLI:EU:C:2024:1038](#), einduitspraak ABRS 23 april 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:1827](#))



NOS Nieuws • Donderdag 25 april, 10:43

Raad van State pauzeert zaken derdelanders
vanwege vragen aan EU-hof



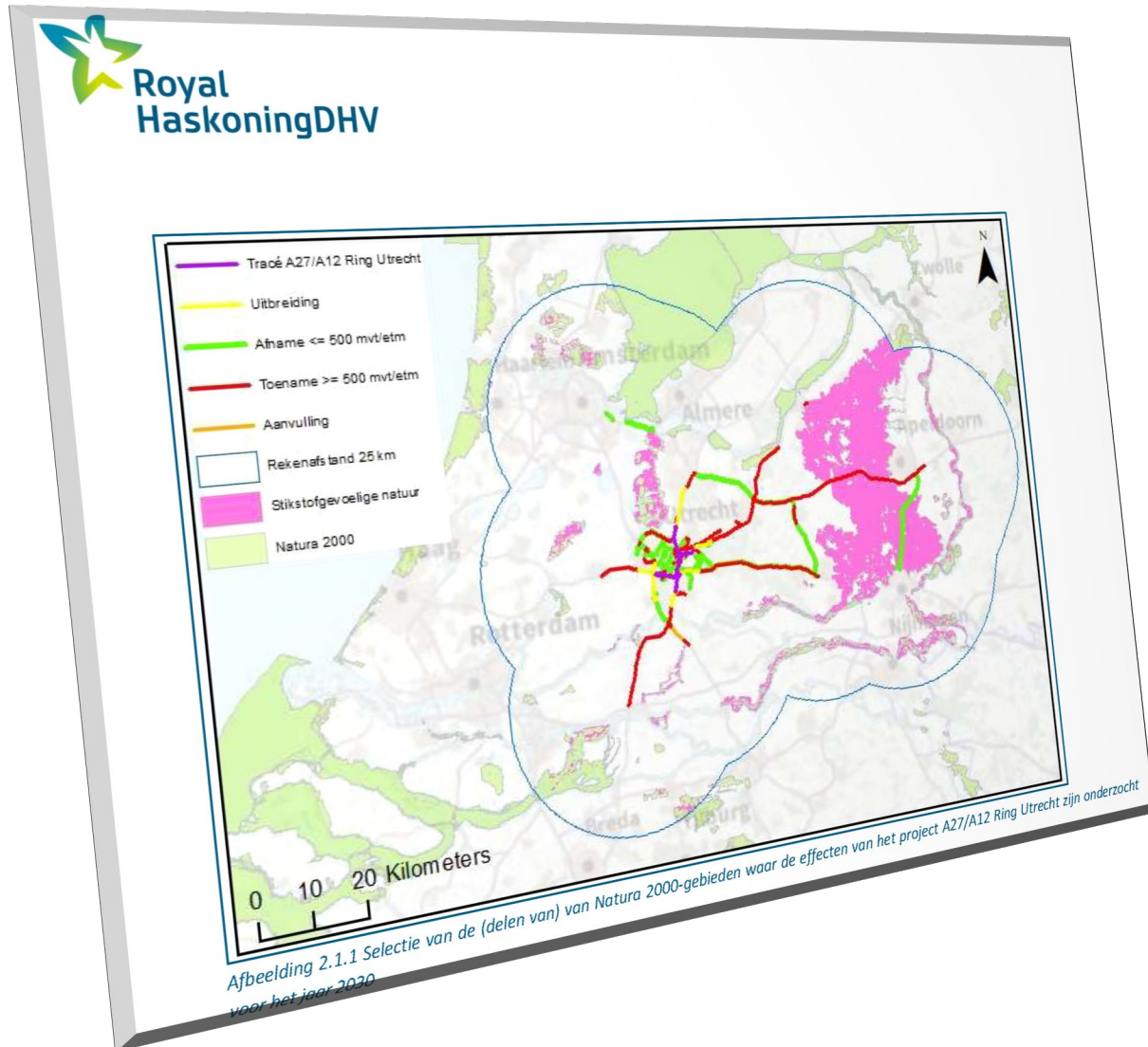
Uitspraak

- › Buitenwettelijke tussenuitspraak bijv. ABRS 2 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3159](#), (Porthos, bouwvrijstelling) (einduitspraak: [ECLI:NL:RVS:2023:3129](#))
- › Tussenuitspraken krijgen expliciete basis in nieuw art. 8:80a Awb ([conceptwetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb](#))



Trouw

Wat als de opgeslagen CO2 van Porthos
weer ontsnapt uit het gasveld op de
Noordzee?



Uitspraak

- › Combi tussenuitspraak (i.c. bestuurlijke lus) en einduitspraak, bijvoorbeeld ABRvS 30 april 2025 [ECLI:NL:RVS:2025:1971](https://www.eclinet.nl/uitspraak/ECLI:NL:RVS:2025:1971) (Tracébesluit A27/A12 Ring Utrecht) (en onlangs definitieve duidelijkheid met [ECLI:NL:RVS:2026:1379](https://www.eclinet.nl/uitspraak/ECLI:NL:RVS:2026:1379))



Uitspraaktermijn en bekendmaking uitspraak

Uitspraak

- > Uitspraak: mondeling of schriftelijk.
- > Uitspraak termijn mondelinge uitspraak: meteen na sluiting onderzoek ter zitting art. 8:67 lid 1 Awb
- > Uitspraaktermijn schriftelijke uitspraak: 6 weken na sluiting onderzoek; art. 8:66 lid 1 Awb
 - In de praktijk vaak vertraging (lang wachten op zitting en na zitting soms ook op uitspraak)
 - Uitzondering bijv. uitspraak 6 mnd na verweerschrift ([art. 16.87 Omgevingswet](#))



The screenshot shows the website of the Raad van State. The main navigation menu includes 'Actueel', 'Adviezen', 'Uitspraken', 'Publicaties', and 'Over ons'. A search icon is visible in the top right corner. The breadcrumb trail reads: 'Home > Actueel > Nieuws > Afdeling bestuursrechtspraak blijft voorrang geven aan woningbouwzaken'. The article title is 'Afdeling bestuursrechtspraak blijft voorrang geven aan woningbouwzaken', published on 16 April 2026. The article text states: 'De Afdeling bestuursrechtspraak blijft in elk geval tot de zomer van 2027 woningbouwzaken versneld behandelen. Vanaf de zomer van 2024 krijgen woningbouwzaken al voorrang op andere rechtszaken in het omgevingsrecht. Sinds die tijd zijn ruim 470 woningbouwprojecten met voorrang behandeld, samen goed voor 96.000 woningen. Gelet op de bereikte resultaten en het grote maatschappelijke belang van de woningbouwopgave heeft de Afdeling bestuursrechtspraak besloten om daar ook komend jaar mee door te gaan. Maar omdat de meeste heel'. Below the text is a graphic with a map of the Netherlands, titled 'Voorrang woningbouwzaken' and '96.000 woningen', with dates 'zomer 2024' and 'april 2026'. A call to action at the bottom says 'Meer informatie? Bekijk onze speciale pagina over'.

Uitspraak

- › Bekendmakingstermijn: 8:79 lid 1 Awb, binnen 2 wkn na dagtekening
 - per post in principe aangetekend, art. 8:37 lid 1 Awb
 - digitaal, plaatsing in elektronisch dossier en notificatie, art. 8:36c lid 2 Awb
 - vgl. art. 1.12 [Procesreglement bestuursrecht rechtbanken](#) (Stcrt. 2025, 20750)
- › Van belang voor hogerberoepstermijn; art. 6:8 lid 1 jo. 6:24 Awb





Toetsing door de bestuursrechter

- Waaraan toetst de bestuursrechter?
- Hoe toetst de bestuursrechter
- Naar welk moment toetst de bestuursrechter?
- Relativiteits eis en toetsing



Waaraan toetst de bestuursrechter?

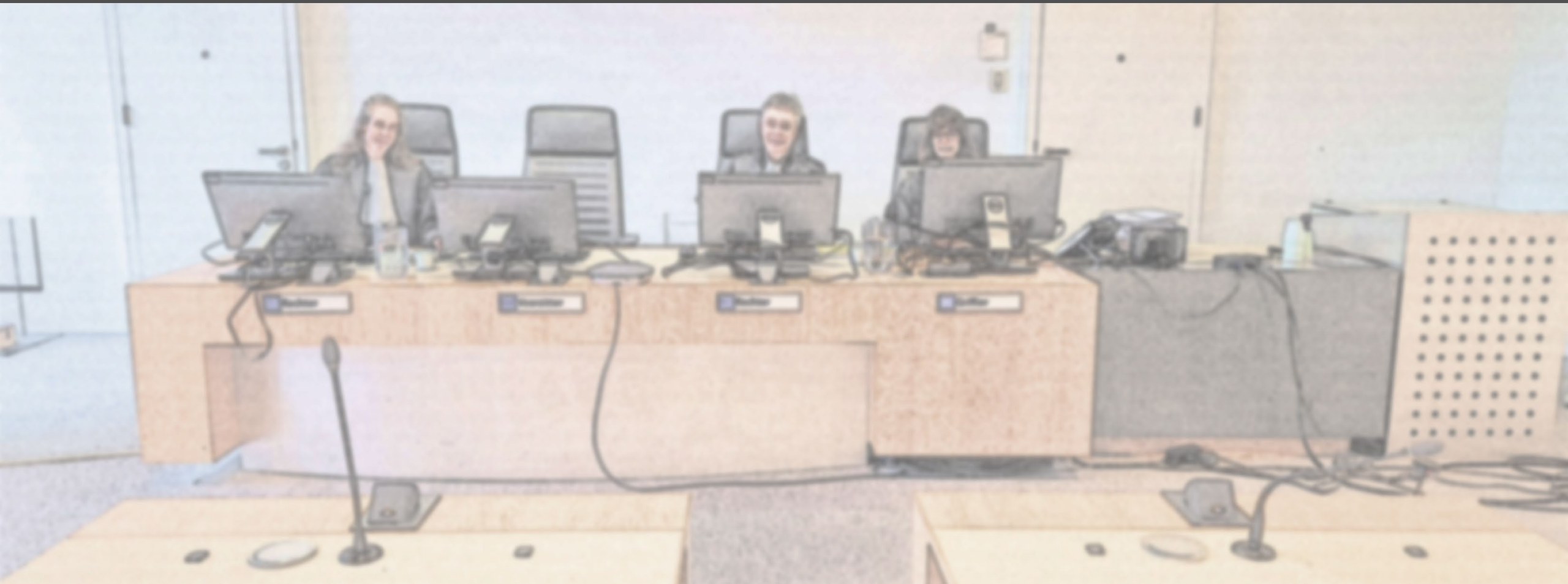


Waaraan toetst de bestuursrechter?

- > Geschreven en ongeschreven rechtsregels (vgl. art. 8:77 lid 2 Awb)
- > Dus toetsing op rechtmatigheid
 - Wettelijke voorschriften
 - Rechtsbeginselen/algemene beginselen van behoorlijk bestuur
 - art. 3:2, 3:4(1), 3:46/3:47/7:12(1) Awb
 - art. 3:4(2) Awb
 - Beleidsregels, 4:84 Awb
 - Vaste gedragslijn; gelijke behandeling, consistentie



Hoe toetst de bestuursrechter





Trias-verhouding bestuur - rechter

- > Staats- en bestuursrechtelijk het meest spannend is hoe ver de rechter mag gaan waar het bestuur over ongebonden beoordelingsruimte en over beleidsruimte beschikt
- > Dus waar het gaat om discretionaire elementen van de bestuursbevoegdheid

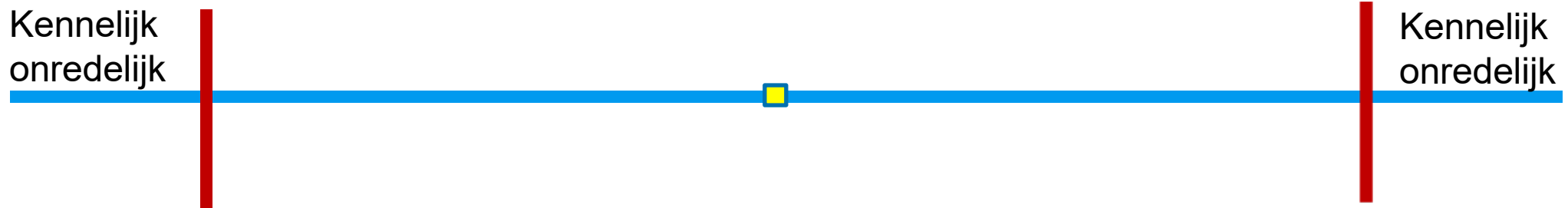


Als....		Dan...
<i>Bevoegdheidsvoorwaarden</i>		<i>Bevoegdheid</i>
gebonden beoordelingsruimte	niet-gebonden beoordelingsruimte	beleidsruimte
<i>Hiervan is sprake als de wet, als gevolg van vage termen, het bestuursorgaan de ruimte biedt om in een concreet geval te beoordelen of aan de voorwaarden voor de bevoegdheidsuitoefening is voldaan</i>	<i>Hiervan is sprake als de wet impliciet of expliciet, aan het bestuursorgaan, met uitsluiting van ieder ander, de ruimte biedt om in een concreet geval zelfstandig te beoordelen of aan de voorwaarden voor de bevoegdheidsuitoefening is voldaan</i> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Expliciet</u>: naar oordeel van , noodzakelijk vinden, achten - <u>Impliciet</u>: o.a. openbare orde, goede zeden 	<i>Hiervan is sprake, als de wet, indien aan de voorwaarden voor de bevoegdheidsuitoefening is voldaan, aan het bestuursorgaan de ruimte biedt om in een concreet geval na afweging van de betrokken belangen te bepalen...</i> <ul style="list-style-type: none"> - of het de bevoegdheid uitoefent en/of - hoe het de bevoegdheid uitoefent
<i>Volledige/integrale toetsing door de rechter</i>	<i>Terughoudende toetsing door de rechter (inhoudelijke kant)</i>	<i>Terughoudende toetsing door de rechter (inhoudelijke kant)</i>



Terugblik

- > De wet: klassiek 19e eeuw
- > Guldemonnd/Noordwijkerhout 1915, art. 112 GW
- > Zandvoort 1949, verbod van ddp, art. 3:3 Awb
- > Doetinchem 1949 ([ECLI:NL:HR:1949:AG1963](#)), verbod van willekeur, art. 3:4 Awb
- > Awb, 1994: abbb in de wet zelf



Doetinchem 1949:

“dat voor tussenkomst van den rechter reden zou kunnen zijn, indien de vordering als een daad van willekeur zou zijn aan te merken;

dat deze figuur zich voordoet, als moet worden aangenomen, dat de vorderende autoriteit bij afweging van de in aanmerking komende belangen in redelijkheid niet tot een vordering heeft *kunnen* komen, en dus afweging van die belangen geacht moet worden niet te hebben plaats gehad;

dat echter zodanig geval zich hier niet voordoet, nu te dezen de mogelijkheid aanwezig is, dat redelijk oordelende mensen bij de afweging van de hier tegenover elkander staande belangen tot verschillend resultaat komen”

Kwantum/Venlo ([ECLI:NL:RVS:1996:ZF2153](#)) brengt hierin geen verandering

Harderwijkjurisprudentie



- › ABRvS 2 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:285](https://www.eclinet.nl/uitspraken/ABRvS/2022/285)
- › Einde van het verbod van willekeur als rechterlijke toetsingsmaatstaf
- › Bij toetsing aan art. 3:4 lid 2 Awb spelen een rol
 - Geschikt
 - Noodzakelijk
 - Evenwichtig (proportioneel)
- › Glijdende schaal van intensieve naar terughoudende toetsing; oriëntatiepunten bij beoordeling en toetsing evenredigheid:
 - aard en gewicht van bij het besluit betrokken belangen
 - ingrijpendheid van het besluit en mate waarin het fundamentele rechten van belanghebbenden aantast



Exceptieve toetsing



Exceptieve toetsing

- › Geen vernietigingsberoep tegen avv en beleidsregels (8:3 Awb)
- › Dus actie uit OD bij civiele rechter over de regels zelf (details week 6)
- › Of “exceptieve toetsing”, dus toetsing avv of beleid(sregel) via de band van wél appellabel besluit
 - ‘De beschikking is onrechtmatig want er is toepassing gegeven aan een onrechtmatige regel’
 - Indirecte toetsing van de (achterliggende) regel, namelijk via daarop gebaseerde beschikking
- › Term “rechtstreekse toetsing” gaat dus om toetsing van het besluit waartegen het beroep zich richt (en niet over de toetsing van achterliggende AVV of beleid(sregel))



Toetsing lagere wetgeving op evenredigheid

- > CBB 26 maart 2024, ECLI:NL:CBB:2024:190
- > AVV's (niet wet in formele zin, WIF) via beroep tegen daarop gebaseerd besluit (vaak: beschikking) te toetsen aan hoger recht; dus ook aan evenredigheid
- > Toetsing evenredigheid ook bij AVV's à la Harderwijk; AVV zelf kan dus strijdig zijn met evenredigheidsbeginsel (r.o. 6.6)
- > Bevat AVV een gebonden bevoegdheid?
 - Leidt toepassing AVV wegens bijzondere omstandigheden in voorkomende geval ("onder de streep") tot onevenredige uitkomst oftewel is het besluit in de gegeven omstandigheden voor een of meer belanghebbenden onevenredig bezwarend? Dan avv in concrete geval buiten toepassing laten (r.o. 8.2)
 - Kan ook bij bijzondere omstandigheden die al bij vaststelling avv waren verdisconteerd
- > Toetst rechter achterliggend AVV of rechtstreeks het daarop gebaseerde besluit of beide? Zal ook afhangen van beroepsgronden



Toetsing formele wetgeving op evenredigheid?

- > CBB 26 maart 2024, ECLI:NL:CBB:2024:190 (r.o. 8.3) (als herhaling en verduidelijking van ABRvS 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:772)
- > WIF (via beroep tegen daarop gebaseerd besluit) alleen te toetsen getoetst aan eenieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties en daarnaast aan rechtstreeks EU-recht (vgl. art. 94 Gw en toetsingsverbod 120 Gw)
 - Dus niet aan evenredigheidsbeginsel
- > Toetsing van een op WIF gebaseerd *gebonden* besluit:
 - Leidt toepassing van WIF wegens bijzondere omstandigheden in voorkomende geval (“onder de streep”) tot onevenredige uitkomst oftewel is het besluit in de gegeven omstandigheden voor een of meer belanghebbenden onevenredig bezwaard? Dan WIF in concrete geval buiten toepassing laten.
 - Echter, alleen bij bijzondere omstandigheden die *niet* of *niet ten volle* bij vaststelling waren zijn verdisconteerd



Toetsing beleid(sregels) (1)

- > CRvB 15 mei 2025, ECLI:NL:CRVB:2025:700 (grote kamer)
- > Drie soorten beleid
 - binnenwettelijk beleid
 - grondslag in wettelijk voorschrift
 - kan gaan over afweging belangen, vaststelling feiten, uitleg wettelijke voorschriften
 - buitenwettelijk beleid
 - biedt basis voor besluiten waarvoor geen grondslag in wettelijk voorschrift is opgenomen; bijv. [Beleidsregel tegemoetkoming ondernemers getroffen sectoren COVID-19](#)
 - tegenwettelijk beleid
 - beleid in strijd met wettelijk voorschrift



Toetsing beleid(sregels) (2)

- > CRvB 15 mei 2025, ECLI:NL:CRVB:2025:700 (vervolg) (r.o. 4.9.1 e.v.)
- > binnenwettelijk beleid
 - neergelegd in beleidsregel?
 - beleidsregel (exceptief) toetsen op rechtmatigheid, dus ook a.b.b.b.
 - bijv. evenredigheidsbeginsel (à la Harderwijk, met name op geschiktheid en noodzaak)
 - beleidsregel niet onevenredig en besluit (cfm. hoofdregel art. 4:84 Awb) in overeenstemming met de beleidsregel? dan bestreden (op de beleidsregel gebaseerde) besluit toetsen aan laatste volzin 4:84 Awb
 - toets 4:84 Awb met zelfde maatstaven als toets aan 3:4, lid 2, Awb (en dus à la Harderwijk, maar hier nadruk op evenwichtigheid)



Toetsing beleid(sregels) (3)

- > CRvB 15 mei 2025, ECLI:NL:CRVB:2025:700 (vervolg) (r.o. 4.9.1 e.v.)
- > binnenwettelijk beleid
 - neergelegd in vaste gedragslijn (niet in beleidsregel)?
 - beleid (exceptief) toetsen rechtmatigheid, dus ook a.b.b.b.
 - bijv. evenredigheidsbeginsel (à la Harderwijk, met name op geschiktheid en noodzaak)
 - beleid niet onevenredig en besluit in overeenstemming met de beleidsregel? dan bestreden (op de beleid gebaseerde) besluit toetsen aan 3:4 Awb (niet 4:84 Awb, want geen *beleidsregel*)
 - toets aan 3:4, lid 2, Awb dus à la Harderwijk, maar hier nadruk op evenwichtigheid



Toetsing beleid(sregels) (4)

- > CRvB 15 mei 2025, ECLI:NL:CRVB:2025:700 (vervolg) (r.o. 4.9.2 e.v.)
- > buitenwettelijk beleid
 - Vroeger enkel toetsing op consistente beleidstoepassing en schending fundamentele rechten. Voortaan toetsing net als bij binnenwettelijk beleid
 - intensiteit toetsing net als bij binnenwettelijk beleid afhankelijk van verschillende factoren, maar niet van wettelijke bepalingen, want immers buitenwettelijk beleid; bij buitenwettelijk beleid beslisruimte bestuursorgaan groot



Toetsing beleid(sregels) (5)

- > CRvB 15 mei 2025, ECLI:NL:CRVB:2025:700 (vervolg) (r.o. 4.9.3 e.v.)
- > tegenwettelijk (begunstigend) beleid
 - tegenwettelijk belastend beleid mag sowieso niet wegens legaliteitsbeginsel
- > Bijv. art. 13 Participatiewet (Pw): geen recht op bijstand als je langer dan 4 weken buiten Nederland verblijf houdt; art. 16 Pw: B&W kunnen aan persoon die geen recht op bijstand heeft (toch) bijstand verlenen “indien zeer dringende redenen daartoe noodzaken”
 - Beleid Den Haag
 - Ook bij geen recht op bijstand en zonder noodzaak wegens zeer dringende redenen soms toch bijstand.
 - Dus: tegenwettelijk beleid



Toetsing beleid(sregels) (6)

- > *tegenwettelijk (begunstigend) beleid (vervolg)*
- > B.o. moet handelen conform het beleid. Maar toetsing
 - of b.o. het beleid juist heeft toegepast (niet of b.o. daarvan had moeten afwijken)
 - in deze zaak: ja
 - of – het tegenwettelijk beleid weggedacht – het bestreden besluit in strijd is met hoger (on)geschreven recht, dus ook algemene rechtsbeginselen, fundamentele rechten of evenredigheid
 - en ook toets of in concrete geval het achterliggende avv (waarvan met het buitenwettelijke beleid is afgeweken) buiten moet toepassing blijven (cfm. regels voor toetsing AVV's, zie eerdere dia's)
 - hier: gehandeld cmf. beleid en toetsing van toepassing van art. 13 Pw (WIF!) aan evenredigheid levert niets op: factoren als overmacht door de formele wetgever verdisconteerd



Wetsvoorstel Versterking waarborgfunctie Awb

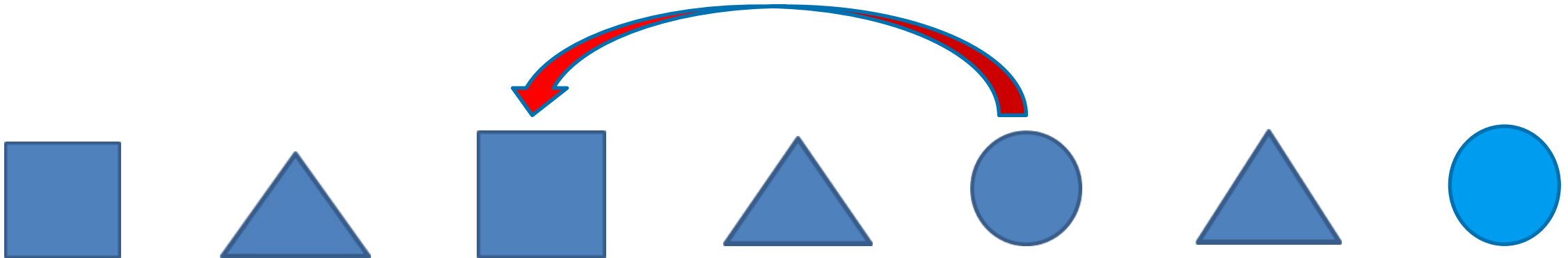
- > Artikel 3:4, tweede lid, komt te luiden:
 - 2. De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen, ook indien het eerste lid de af te wegen belangen beperkt.
- > Geldt ook t.a.v. formele wetgeving
- > Geldt ook i.g.v. volledig gebonden bevoegdheid



Toetsing. Naar welk moment: ex tunc of ex nunc

Ex nunc, ex tunc?

- > Bestuursorgaan moet bij nemen besluit op bezwaar i.h.a. heroverwegen “ex nunc” (art. 7:11 Awb)
- > Bestuursrechter toetst i.h.a. het bestreden besluit “ex tunc”





Toetsing ex tunc

- > De (door bestuursrechter na bestreden besluit opgetreden en i.h.a. niet mee te nemen) wijzigingen kunnen betreffen
 - de feiten
 - het beleid
 - het recht



Toetsing ex tunc

- > Uitzondering, bijv.
 - Art. 83 Vreemdelingenwet 2000:
 - 1. De rechtbank houdt bij de beoordeling van het beroep rekening met:
 - a. feiten en omstandigheden die na het bestreden besluit zijn aangevoerd, en
 - b. wijzigingen van beleid die na het bestreden besluit zijn bekendgemaakt.
 - 2. Met de in het eerste lid bedoelde gegevens wordt slechts rekening gehouden indien deze relevant kunnen zijn voor: [beschikking omtrent verblijfsvergunning enz.]



Toetsing ex tunc

- > Toetsing bestuursrechter i.h.a. ex tunc, maar vervolgens moet de rechter bij toepassing van finaliteitsinstrumenten feiten en recht ex nunc meenemen, dus bijv. bij:
 - In stand laten gevolgen; 8:72(3) Awb
 - Zelf in de zaak voorzien; 8:72(4) Awb
 - Lex mitior, beboeting; 8:72a Awb
- > Ex nunc-beoordeling wint dus aan betekenis i.v.m. finale geschilbeslechting (8:41a)



Relativiteitseis en toetsing



<https://nos.nl/artikel/2070160-einstein-in-graffiti-op-leidse-gevel>



Relativiteitseis

- › Art. 8:69a Awb
- › De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.
- › Geen ontvankelijkheidsvereiste (zoals belanghebbende)
- › Wat is het beschermingsbereik van de rechtsregel? Soms niet eenvoudig vast te stellen. Daarom: “kennelijk” (=evident, onmiskenbaar)
- › Zie overzichtsuitspraak ABRvS 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](https://www.eclinet.nl/document/2020/2706)



Relativiteitseis: voorbeeld I

- > Bewoners villapark tegen besluit tot vestiging woonwagenpark in hun buurt
- > Beroepsgrond: milieunormen geschonden, want de woonwagenparkbewoners zullen in strijd met afdeling 3.5 Besluit kwaliteit leefomgeving te veel geluidhinder ondervinden van nabijgelegen spoorlijn
- > De geschonden norm strekt tot bescherming van de belangen van de woonwagenbewoners, maar “kennelijk” niet tot bescherming van de belangen van de bewoners van het villapark (die wat verder van de spoorlijn wonen)





Relativiteitseis: voorbeeld II

- > Voorbeeld II
- > Supermarkt A komt op tegen omgevingsvergunning bouwen voor supermarkt B, meer in het bijzonder tegen veiligheidsvoorschriften bouwwerk uit het Besluit bouwwerken leefomgeving
- > Deze voorschriften strekken echter ter bescherming belangen bouwer / bewoner bouwwerk / supermarkt B
- > Niet ook ter bescherming van concurrentiebelang A



Relativiteit: nauwe verwevenheid

- > Bepaalde normen beschermen belangen flora- en fauna (via soortenbescherming of via gebiedsbescherming, bijv. Natura 2000-gebieden)
- > Dus niet de belangen van een omwonende
- > Tenzij er nauwe verwevenheid is tussen belangen van natuurlijke personen bij behoud van kwaliteit van hun woon- en leefomgeving en het algemeen belang van behoud flora- en faunasoorten of natuurgebieden e.d.
 - Soms vuistregels met afstanden, bijv. bij soortenbescherming. Zie genoemde overzichtsuitspraak ECLI:NL:RVS:2020:2706



Procedurele normen

- > Bepalend voor inroepbaarheid formele of procedurele norm is de achterliggende materiële norm
- > Leidt schending materiële norm niet tot vernietiging, dan schending formele/procedure norm evenmin
- > Voorbeeld: mijn buurman is ten onrechte niet gehoord
- > In het omgevingsrecht wel zelfstandige inroepbaarheid formele of procedurele norm (hangt samen met standaardarrest Varkens in Nood en art. 9 lid 3 Verdrag van Aarhus) (zie bijv. [ECLI:NL:RVS:2023:606](#))
- > Maar alleen voor zover het gaat om eigen inspraakrechten



Correctie Widdershoven

- > Bij schending gelijkheids- of vertrouwensbeginsel
- > Voorbeeld:
 - Slijterij in beroep tegen burgemeester die weigert om in supermarkten de verplichting te handhaven dat er permanent een leidinggevende in de slijterij aanwezig is
 - Geschonden norm strekt niet ter bescherming van belang concurrent
 - Maar wel schending gelijkheidsbeginsel
 - Slijterij (concurrent) heeft nadeel van ongelijke behandeling t.o.v. supermarkten



Voorts

- > Relativiteit is aspect van openbare orde
- > Eerst toetsen aan betrokken norm, of meteen relativiteitsoordeel?
- > Niet in bezwaarschrift- of UOV-procedure



Dicta bestuursrechtelijke uitspraak

Uitspraak

- › Schriftelijke uitspraak
 - Art. 8:77 lid 1 Awb
 - namen partijen
 - gronden beslissing (motivering)
 - beslissing (dictum)
 - na(a)m(en) rechter(s)
 - dag waarop de beslissing is uitgesproken
 - rechtsmiddelerwijzing

- › Mondelinge uitspraak
 - art. 8:67 lid 2 en 3 Awb
 - gronden beslissing (motivering)
 - beslissing (dictum)





Dictum uitspraak

Artikel 8:70 Awb

De uitspraak strekt tot:

- onbevoegdverklaring van de bestuursrechter,
- niet-ontvankelijkverklaring van het beroep,
- ongegegrondverklaring van het beroep,
- gegrondverklaring van het beroep.

202107012/1/R4

6

13 maart 2024

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Heerde van 28 september 2021, kenmerk 491808/533598;
- veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Heerde tot vergoeding van bij Stichting Landgoed Windesheim in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1750,00, volledig toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Heerde aan Stichting Landgoed Windesheim het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 360,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.A.A. van Roessel, griffier.

w.g. Hoekstra
lid van de enkelvoudige kamer

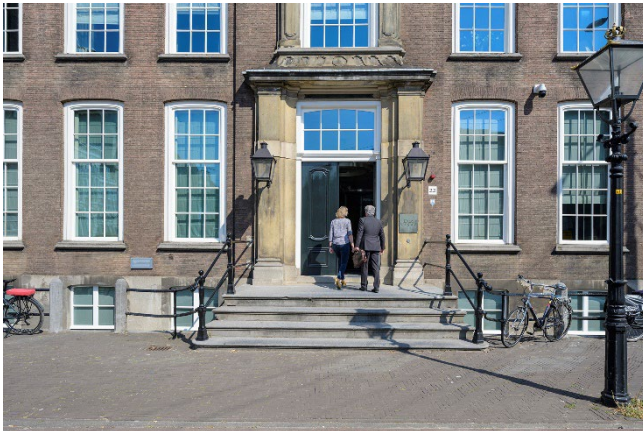
w.g. Van Roessel
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 maart 2024

457-1030
Verzonden: 13 maart 2024

Onbevoegdverklaring

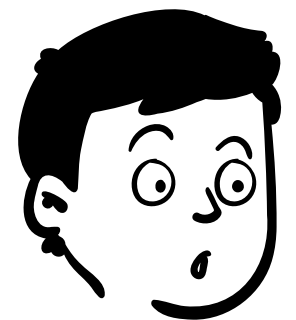
- > bijv. andere bestuursrechter bevoegd



- > bestreden handeling geen voor beroep vatbaar besluit, vgl. art. 8:2 e.v. Awb
- > 6:15 Awb
- > 8:71 Awb

Niet-ontvankelijkverklaring

- > Wel bevoegde rechter, maar hij mag niet inhoudelijk oordelen, bijv. beroep door niet-belanghebbende, te laat beroep, gebrekkig beroepschrift, niet betalen griffierecht
- > Verlies van procesbelang: appellant kan het gewenste doel niet meer bereiken; geen uitspraak als er geen geschil meer is over een besluit van een bestuursorgaan
- > Procesbelang kan gelegen blijven in verkrijgen vergoeding van de schade die appellant stelt te lijden a.g.v. bestreden besluit





Ongegrondverklaring

- > Bestuursrechter oordeelt besluit niet onrechtmatig
- > Of wel onrechtmatig, maar 6:22 Awb





Gegroundverklaring

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond; (8:70 onder d Awb)
- vernietigt het bestreden besluit; (8:72 lid 1 Awb)

Primair besluit

~~Beslissing op bezwaar~~

Uitspraak rechtbank



Nevendicta

- > Artikel 8:72 Awb
 - In stand laten van rechtsgevolgen (lid 3 onder a)
 - Zelf voorzien in de zaak (lid 3 onder b)
 - Opdracht nieuw besluit met inachtneming aanwijzingen (lid 4)
 - Voorlopige voorziening in hoofdzaak (lid 5)
 - Dwangsom (lid 6) €
- > Overige nevendicta
 - Griffierecht Art. 8:74 Awb
 - Proceskosten art. 8:75 Awb, Besluit proceskosten bestuursrecht

Nevendicta art. 8:72 Awb, voorbeeld

- > Vovo art. 8:72(5) Awb. Bijv. [ECLI:NL:RVS:2017:3156](https://eclis.nl/rvs/2017/3156):
 - besluiten minister EZ tot instemming met door NAM ingediende winningsplan Groningen Gasveld 2016 (21,6 miljard Nm³ gas per jaar)
 - ABRS vernietigt besluiten; minister moet binnen 1 jaar nieuw besluit nemen
 - gevolg vernietiging: eerder instemmingsbesluit 2007 zonder winningsbeperkingen gaat weer gelden.
 - daarom bepaalt Afdeling:
 - “treft de voorlopige voorziening dat hetgeen bij de beide besluiten is bepaald blijft gelden totdat een besluit over een winningsplan voor het Groningenveld is genomen en in werking is getreden”





Overige nevendicta

- > Vergoeding griffierecht (8:74 Awb)
- > Proceskostenveroordeling (8:75 Awb)
 - [Besluit proceskosten bestuursrecht](#)
 - bijv. kosten deskundige (art. 1, b)
 - kosten vastgesteld via art. 2, lid 1, b
 - bijv. kosten van door derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand (art. 1, a)
 - via art. 2, lid 1, a en Bijlage, B1:
 - tarief (€ 666 of 934) x (opstelsom punten proceshandelingen) x gewicht van de zaak

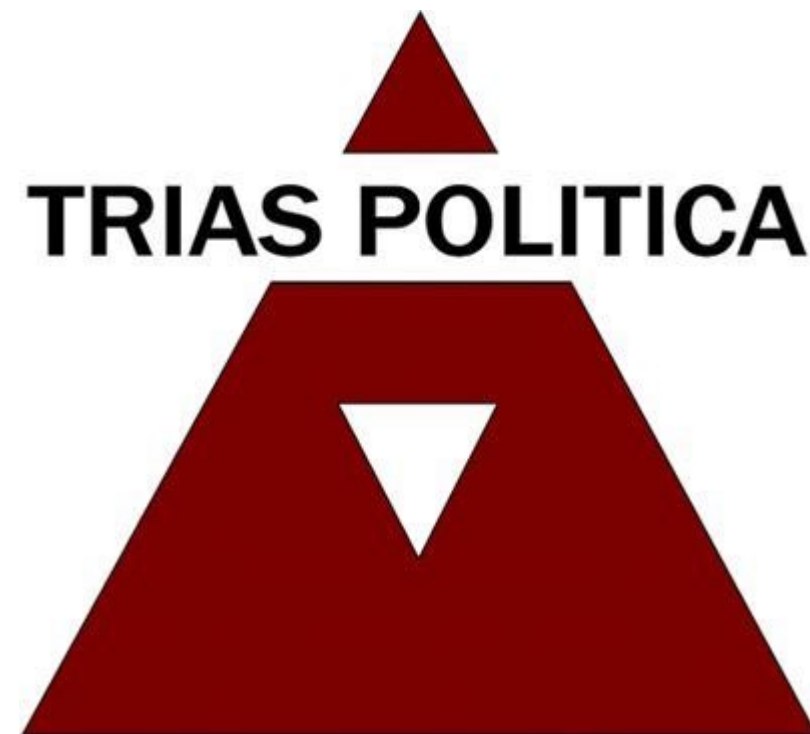
Raad
van State

Formulier proceskosten.

(Let op: zie "INFORMATIE PROCESKOSTENVERGOEDING")

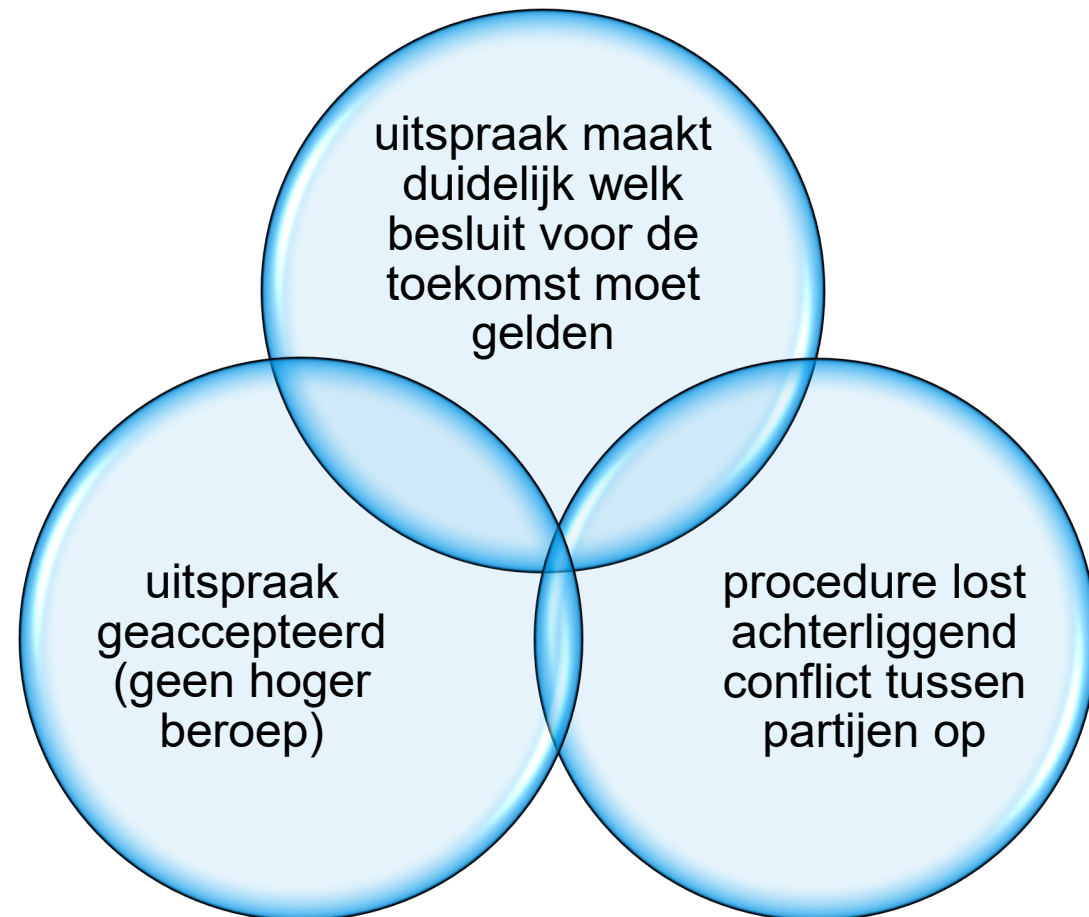


Finale geschilbeslechting



Finale geschilbeslechting

Artikel 8:41a Awb, gebod voor de rechter: gij zult het geschil zoveel mogelijk definitief beslechten



Finaliteitsladder

- a) Passeren gebrek (6:22 Awb)
- b) Rechtsgevolgen in stand laten (8:72 lid 3 onder a Awb)
- c) Zelf voorzien in de zaak (8:72 lid 3 onder b Awb)
- d) Bestuurlijke lus inzetten (8:51a Awb)
- e) Opdracht geven met aanwijzing (8:72 lid 4 Awb)



- > bestuursrechter moet keuze motiveren (bijv. [ECLI:NL:CRVB:2021:2917](#)) en in ieder geval drie belangen behartigen (zo finaal mogelijk; niet verder ingrijpen in bevoegdheid bestuur dan nodig; beter snelle dan trage geschilbeslechting) ([ECLI:NL:CBB:2014:438](#))



Instandlating rechtsgevolgen 8:72(3,a) Awb

- › Rechter oordeelt besluit onrechtmatig, maar bepaalt dat rechtsgevolgen (deels) in stand blijven, bijv. bij:
 - Bevoegdheidsgebrek, maar bevoegde b.o. neemt 't besluit hangende procedure voor zijn rekening
 - Motiveringsgebrek of onvolledig onderzoek, en b.o. herstelt dat hangende de procedure (vrijwillig of via bestuurlijke lus) en herstel leidt niet tot verandering rechtsgevolgen
 - Nieuw besluit niet altijd nodig, ook motivering ter zitting e.d. kan soms voldoende zijn
 - N.B. Na bestuurlijke lus kan rechter niet meer passeren met 6:22 Awb maar hoogstens rechtsgevolgen in stand laten; [ECLI:NL:CRVB:2016:375](#)
 - Bij onjuiste toepassing wetsbepaling, als toepassing juiste wetsbepaling leidt tot hetzelfde besluit (dezelfde rechtsgevolgen)
 - Bijzondere omstandigheden, bijv. langdurig geschil; [ECLI:NL:RVS:2022:1152](#)



Instandlating rechtsgevolgen 8:72(3,a) Awb

- > Ook bij bevoegdheden met beleidsruimte als b.o. in 't bestreden besluit geen of onvolledige belangenafweging heeft verricht?
- > “Voor het in stand laten van de rechtsgevolgen is niet vereist dat nog slechts één beslissing mogelijk is.”
- > Maar b.o. moet dan hangende procedure alsnog aanvullende, volledige belangenafweging voor 't voetlicht brengen/alsnog voldoende motiveren
- > Pp moeten zich daarover uit kunnen laten
- > En rechter moet menen dat na vernietiging eenzelfde besluit zal afkomen dat zijn toets zal doorstaan



Zelf in de zaak voorzien 8:72(3,b) Awb

> Wanneer?

- Met in stand laten kan niet worden volstaan en rechtens is één beslissing de juiste; bijv.:
 - Bezwaar alsnog niet-ontvankelijk
 - Onjuiste wettelijke grondslag, zodat besluit niet genomen had mogen worden
 - Gebonden besluit (geen beleids- of beoordelingsruimte) en duidelijke feiten



Zelf in de zaak voorzien 8:72(3,b) Awb

- > Maar soms ook bij besluiten met beoordelings- of beleidsruimte mogelijk, bijv.:
 - B.o. maakt alsnog vereiste belangenafweging en de uitkomst van die belangenafweging kan evident de rechterlijke toets doorstaan; ABRS 1 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:683](#), r.o. 5.1; ABRS 15 juni 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1682](#), r.o. 7.1
 - Er zijn beleidsregels van het b.o. voorhanden
 - (Dreiging van) undue delay
 - “Het is nu genoeg geweest”, “Driemaal is scheepsrecht”, “Three strikes and you’re out”

Zelf in de zaak voorzien 8:72(3,b) Awb

- > Vereisten ook hier:
 - Pp moeten zich over door de rechter voorgenomen besluit kunnen uitlaten
 - Rechter moet volledig en actueel inzicht hebben in de feiten; belangen van derden betrekken; benodigde kennis en hulpmiddelen moeten voor rechter bereikbaar zijn. Rechter moet zeker zijn dat het besluit dat hij/zij neemt, in alle opzichten rechtmatig is.
- > Bij bestuurlijke boete zelf in de zaak voorzien hoofdregel, 8:72a Awb





Opdracht art. 8:72, 4, Awb

- > Wanneer? Terugverwijzen naar bestuursorgaan is onontkoombaar vanwege:
 - Beleids- of beoordelingsruimte; of
 - Onduidelijkheid over de feiten
- > B.o. is bij nemen nieuw besluit gebonden aan rechtsoordelen en opdrachten in de rechterlijke uitspraak (tot evt. andersluidende uitspraak in h.b.)



Opdracht art. 8:72, 4, Awb

- > En burger kan in beroep tegen nieuwe besluit geen gronden aanvoeren die in eerste procedure onherroepelijk en zonder voorbehoud door Rb. zijn verworpen, behoudens succesvol h.b. Brummen
- > Nova: b.o. moet nieuw besluit nemen met inachtneming van nieuwe feiten en omstandigheden en van het dan geldende beleid en recht (dus beoordeling “ex nunc”)
 - Soms uitzondering, bijv. als ten tijde aanvraag nog rechten bestonden die door nieuw beleid worden ontnomen



Opdracht art. 8:72, 4, Awb

- > Lid 4, onderdelen a en b: bestuursrechter kan
 - bepalen dat wettelijke voorschriften over voorbereiding nieuwe besluit geheel of gedeeltelijk buiten toepassing blijven
 - bijv. afdeling 3.4 Awb hoeft niet opnieuw
 - bestuursorgaan een termijn stellen voor nemen nieuwe besluit



Bestuurlijke lus

- > Afdeling 8.2.2a Awb
- > Artikel 8:51a lid 1 Awb
 - ‘De bestuursrechter **kan** het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. (...)’
- > Artikel 8:80a Awb
 - ‘Als de bestuursrechter artikel 8:51a Awb toepast, doet hij een **tussenuitspraak**’



Bestuurlijke lus

- › Bestuursrechter geeft aan hoe gebrek kan worden hersteld (8:80a lid 2 Awb)
- › Bestuursrechter bepaalt termijn waarbinnen gebrek moet zijn hersteld (8:51a lid 2 Awb)
- › Bestreden besluit wordt nog niet vernietigd. Pas in de einduitspraak
- › De rechtsstrijd is op onderdelen al wel beslist (“zonder voorbehoud gegeven oordelen”), dus art. 8:80a, lid 2, en 8:119 Awb!



Bestuurlijke lus

- [ECLI:NL:RVS:2016:997](#): behoudens (zeer) uitzonderlijke gevallen kan niet worden terugkomen van een in de tussenuitspraak gegeven oordeel. Voorbeeld uitzonderingen:
 - [ECLI:NL:RVS:2021:2598](#): anders dan in tussenuitspraak vanwege “Varkens in Nood” bepaalde belanghebbenden toch ontvankelijk geoordeeld ondanks niet-indienen zienswijzen (art. 6:13 Awb).
 - [ECLI:NL:RVS:2022:1698](#) PS Overijssel geven in aanvullende motivering na tussenuitspraak een fout uitgangspunt toe. “De Afdeling zou anders een einduitspraak moeten doen, waarvan zij weet dat deze op een onjuist uitgangspunt is gebaseerd.”
- Vgl. HR (AB 2008/259) + CRvB (AB 2016/431): van bindende eindbeslissing in een tussenuitspraak kan worden teruggekomen indien blijkt dat die beslissing (evident) berust op een onjuiste feitelijke of juridische grondslag. Partijen moeten zich daarover hebben kunnen uitlaten



Bestuurlijke lus

Meewerken of niet?

Art. 8:51b lid 1 Awb

‘Het bestuursorgaan deelt de bestuursrechter (...) mee of het gebruik maakt van de gelegenheid om het gebrek te herstellen of te laten herstellen

Art. 8:51d Awb

‘Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen



Bestuurlijke lus

- > En wat na de bestuurlijke lus?
- > In tussenuitspraak geconstateerd gebrek kan niet met art. 6:22 Awb gepasseerd worden
- > Opnieuw beslisschema finaliteitsladder (8:72 Awb) aflopen
 - rechtsgevolgen in stand laten
 - zelf voorzien in de zaak
 - Nogmaals lussen?
 - Opdracht met aanwijzing

Informele lus



Bestuurlijke lus

Raad
van State

hoog contrast lees voor ▶

en | de | fr contact pers werken bij app

Actueel Adviezen Uitspraken Publicaties Over ons 🔍

U bent hier: Home > Actueel > Nieuws > Tracébesluit ViA15 bijna in orde, minister moet alleen extern salderen beter motiveren

Tracébesluit ViA15 bijna in orde, minister moet alleen extern salderen beter motiveren

Gepubliceerd op 6 maart 2024

Het tracébesluit 'A12/A15 Ressen-Oudbroeken (ViA15)' is bijna in orde. De minister van Infrastructuur en Waterstaat moet alleen voor het zogenoemde extern salderen nog een nadere onderbouwing geven. De Afdeling bestuursrechtspraak biedt de minister daarvoor de gelegenheid en heeft daarom opnieuw een tussenuitspraak gedaan. Voor vier partijen, waaronder Coöperatie Mobilisation for the Environment, Stichting Milieuvrienden Duiven en Stichting Strijdbaar Angeren, is de uitspraak van vandaag een einduitspraak. Voor hen is de procedure hiermee geëindigd. De Afdeling bestuursrechtspraak zet de procedure nu alleen nog voort met de enige overgebleven bezwaarmaker, de Vereniging Natuur en Milieufederatie Gelderland. Zij heeft als enige bezwaren ingediend over het



Lees de volledige tekst van de uitspraak met zaaknummer 201702813/20. Zie ook de speciale pagina op onze website

- > Damen, Lijdt de bestuursrechter aan 'finalitis'? [AA 2010, 271](#)
- > Vgl. [diss. Verburg 2019](#), p. 238: Focus van de bestuursrechter op het naar de eindstreep brengen van een besluit. Of meer evenwicht (burgerlus)?



Burgerlus

- > [conceptwetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb](#), art. 8:51e, lid 1:
 - “De bestuursrechter kan een belanghebbende in de gelegenheid stellen een beroepsgrond nader te onderbouwen of een door hem ingenomen stelling aannemelijk te maken.”
- > Net als bestuurlijke lus via tussenuitspraak art. 8:80a Awb
- > Compensatie voor gevoelde ongelijkheid met bestuursorgaan, dat met de bestuurlijke lus herstelmogelijkheden kan krijgen
- > Nadeel: via tussenuitspraak, dus evt. bevat die uitspraak reeds zonder voorbehoud gegeven oordelen; dus via nieuw art. 8:80a, leden 1 en 2, Awb weer art. 8:119 Awb van overeenkomstige toepassing. (Dit nadeel is er niet bij informele burgerlus; bijv. griffiersbrief, schorsing onderzoek ter zitting o.g.v. 8:64 Awb, heropening onderzoek o.g.v. 8:68 Awb)
- > Burgerlus komt nu al in rechtspraak voor, bijv. bewijsopdracht in ABRS 20 december 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3488](#), [AB 2018/444](#) (m.nt. Van der Meulen & De Graaf)