

juni 1993, *NJ* 1993/642; ABRvS 25 juni 2003, *AB* 2004/81.)”

De reden waarom ik moeite heb met deze overweging is dat door het hof – zo ook door de Afdeling bestuursrechtspraak in haar uitspraak van 25 juni 2003 – aan de Hoge Raad een oordeel wordt toegeschreven (meer precies mijn hierboven aangebrachte cursivering) dat niet, en zeker niet expliciet, met recht uit de rechtspraak van de Hoge Raad kan worden gehaald. In de uitspraak van de Hoge Raad van 18 juni 1993 (*AB* 1993/504, *NJ* 1993/642) aangaande *Sint Oedenrode/Van Aarle*, ging het weliswaar om de feitelijke situatie, vergelijk de vorige aantekening, dat er een oorzakelijk verband was tussen het intrekken van het beroep tegen het schadeveroorzakende besluit enerzijds, en het erkennen van de onrechtmatigheid van dat besluit door het desbetreffende overheidslichaam anderzijds, maar daaruit volgt niet dat de Hoge Raad ook (in algemene zin) van oordeel is dat erkenning door het desbetreffende overheidslichaam van de onrechtmatigheid van het schadeveroorzakende besluit nadat het in rechte onaantastbaar is geworden geen grond oplevert voor een uitzondering op de leer van de formele rechtskracht.

Wat is dan wel ter zake de lijn van de Hoge Raad? Naar mijn oordeel is deze er dus (nog) niet en kan slechts met zekerheid op basis van zijn rechtspraak worden vastgesteld dat als het desbetreffende overheidsorgaan het schadeveroorzakende besluit ‘intrekt onder mededeling dat dit geschiedt omdat het onjuist is, of anderszins erkent dat een besluit onrechtmatig is’, aan het schadeveroorzakende besluit geen formele rechtskracht toekomt, ongeacht of die intrekking en erkenning heeft plaatsgevonden nadat dat besluit in rechte onaantastbaar is geworden (*HR* 21 juni 2013, *NJ* 2013/422; *HR* 8 december 1995, *NJ* 1997/163). In de hiervoor opgenomen uitspraak heeft de Centrale Raad van Beroep zich expliciet bij deze rechtspraak van de Hoge Raad aangesloten door als volgt te overwegen: “Van zodanige uitzondering [op de leer van de formele rechtskracht] kan met name sprake zijn als partijen het erover eens zijn dat het genomen besluit onrechtmatig was (*HR* 18 juni 1993, *NJ* 1993/642) dan wel het overheidslichaam dit heeft erkend. Dit is in ieder geval aan de orde indien die erkenning de vorm heeft gekregen van een intrekkingbesluit dat als reden voor de intrekking de onjuistheid van het eerdere (onaantastbaar geworden) besluit vermeldt. Het eerdere besluit heeft dan geen formele rechtskracht meer en moet als onrechtmatig worden aangemerkt (*HR* 8 december 1995, *NJ* 1997/163).”

Zie ik het goed, dan is deze lijn eerder in de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep tot

uitdrukking gekomen (vergelijk *CRvB* 4 mei 2011, *ECLI:NL:CRVB:2011:BQ3893*; *CRvB* 28 oktober 2009, *ECLI:NL:CRVB:2009:BK1549*; *CRvB* 19 februari 2009, *ECLI:NL:CRVB:2009:BH4015*; *CRvB* 14 februari 2007, *ECLI:NL:CRVB:2007:AZ8869*; *CRvB* 15 december 2005, *RSV* 2006/97; *CRvB* 15 december 2005, *AB* 2006/54; *CRvB* 10 november 2005, *AB* 2006/53; *CRvB* 28 juni 2002, *AB* 2003/9) en lijkt het College van Beroep voor het bedrijfsleven dezelfde lijn te hanteren (*CBB* 11 oktober 2007, *AB* 2007/404). Het voorgaande zeg ik met voorzichtigheid, omdat de laatstgenoemde rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven ook zo opgevat kan worden dat naar hun oordeel een erkenning *in welke vorm dan ook* door het desbetreffende overheidslichaam van de onrechtmatigheid van het schadeveroorzakende besluit nadat het in rechte onaantastbaar is geworden aanleiding is voor een uitzondering op de leer van de formele rechtskracht (zie voor deze conclusie met betrekking tot het *CBB*: P.A. Fruytier, ‘Een herformulering van de formele rechtskracht: het civielrechtelijk besluitgezag en gezag van gewijsde en de uitzonderingen daarop’, *NTBR* 2008, p. 161-169, i.h.b. p. 165). Indien dat het geval is, dan is het in deze annotatie centraal gestelde onderwerp opnieuw een voorbeeld van gebrek aan rechtseenheid tussen de hoogste (bestuurs)rechters (vergelijk hierover R. Ortler, ‘Optimaliseren rechtseenheid tussen de hoogste bestuursrechters’, in: E.M.H. Hirsch Ballin c.s., *Rechtsonwikkeling door de bestuursrechter* (VAR-reeks 154), Den Haag: Bju 2015, p. 59-160). Maar ook los daarvan, is het met de in deze annotatie beschreven onduidelijkheid raadzzaam dat de procureur-generaal de mogelijkheid benut om bij de Hoge Raad ‘casatieberoep in het belang der wet’ in te stellen, zodat ons hoogste rechtscollege een beslissend oordeel kan vellen.

R. Ortler

---

## AB 2015/238

### COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

12 mei 2015, nr. 14/826  
(Mr. J.A.M. van den Berk)  
m.nt. T.N. Sanders\*

Art. 4:86, 4:94, 4:125, 8:81 Awb

*ECLI:NL:CBB:2015:151*

---

\* Advocaat bij AKD en promovendus aan de Universiteit Leiden.

**Voorlopige voorziening bij kostenverhaal bestuursdwang, verzoeker heeft geen spoedeisend belang bij zijn verzoek nu hij geen verhaal biedt.**

*Verzoekster vraagt om opschorting van de invordering van de in het kostenverhaalsbesluit in rekening gebrachte kosten totdat in rechte onherroepelijk is geoordeeld of de Staat daadwerkelijk recht heeft op de vergoeding daarvan (...). De voorzieningenrechter komt gelet op [de] feiten en omstandigheden tot de conclusie dat verzoekster om een voorlopige voorziening vraagt die haar op dit moment tot geen enkel nut kan strekken. De door haar gevraagde opschorting van de invordering van de kosten sorteert immers geen enkel effect zo lang zij geen verhaal biedt. Nu verzoekster geen feiten of omstandigheden heeft gesteld waaruit blijkt dat zij op korte termijn mogelijk wel verhaal zal bieden en, gelet op de stand van voornoemde civiele procedures, de voorzieningenrechter in de stukken en het behandelde ter zitting ook overigens geen aanknopingspunten ziet dat dit het geval zal zijn, acht hij geen spoedeisend belang aanwezig, zodat dit verzoek om voorlopige voorziening reeds daarom dient te worden afgewezen.*

Uitspraak van de voorzieningenrechter van 12 mei 2015 op het verzoek om voorlopige voorziening in de zaak tussen: Obbenkotte B.V., te Rossum (OV), verzoekster, gemachtigde mr. L.J.L. Heukels, en de staatssecretaris van Economische Zaken, verweerder, gemachtigde mr. P.J. Kooiman.

**Procesverloop**

Bij besluit van 11 maart 2014 (het kostenverhaalsbesluit) heeft verweerder bij verzoekster de kosten in rekening gebracht voor de maatregelen die hij op het bedrijf van verzoekster heeft getroffen na het aantreffen van een verboden stof in de urine van meerdere daar aanwezige runderen.

Verzoekster heeft tegen het kostenverhaalsbesluit bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 30 juni 2014 (de afwijzingsbeschikking) heeft verweerder het verzoek van verzoekster om haar uitstel van betaling te verlenen afgewezen.

Bij brief van 22 december 2014 heeft verzoekster de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Bij besluit van 27 maart 2015 (het bestreden besluit) heeft verweerder de bezwaren van verzoekster tegen het kostenverhaalsbesluit en de afwijzingsbeschikking ongegrond verklaard.

Verzoekster heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Bij brief van 15 april 2015 heeft verzoekster haar verzoek om voorlopige voorziening aangevuld.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 28 april 2015. Partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden.

**Overwegingen**

1. Ingevolge het bepaalde in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan, indien tegen een besluit bij het College beroep is ingesteld, dan wel, voorafgaand aan een mogelijk beroep, bezwaar is gemaakt, op verzoek een voorlopige voorziening worden getroffen indien onverwijld spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist. Voor zover in deze uitspraak een oordeel wordt gegeven over de rechtmatigheid van het bestreden besluit, is sprake van een voorlopig oordeel dat het College niet bindt in een eventuele bodemprocedure.

2. De voorzieningenrechter stelt voorop dat hij dit verzoek om voorlopige voorziening dat verzoekster hangende bezwaar heeft ingediend, gelet op het bestreden besluit dat verweerder voor de zitting heeft genomen, met toepassing van artikel 8:81, vijfde lid, Awb behandelt als een verzoek dat wordt gedaan hangende beroep bij het College en overweegt daartoe het volgende. Verzoekster stelt dat het bestreden besluit niet aan haar is gericht nu dit besluit ten name van haar bestuurder is gesteld. Voorts stelt verzoekster dat het besluit ook niet aan haar gericht kan zijn omdat met verweerder ter zitting van het College van 24 oktober 2014 is overeengekomen dat hij niet eerder op de bezwaren van verzoekster beslist dan zes maanden na de beantwoording van prejudiciële vragen die de Hoge Raad in een andere procedure (C-437/13) aan het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft gesteld, welke termijn ten tijde van het bestreden besluit nog niet was verstreken. Volgens verweerder is bij het bestreden besluit op de bezwaren van verzoekster beslist en is de betreffende tenaamstelling een administratieve misslag welke per ommegaande zal worden hersteld. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter diende het voor verzoekster voldoende duidelijk te zijn dat het bestreden besluit tot haar is gericht en dat de vermelding van de naam van haar bestuurder in de adressering en de aanhef daarvan een kennelijke fout van verweerder betreft. De voorzieningenrechter neemt hierbij in aanmerking dat in het bestreden besluit, onder vermelding van de datum van die bezwaren en de bijbehorende referentiegegevens van verzoekster, duidelijk

wordt verwezen naar en ingegaan op de bezwaren van verzoekster, dat het bestreden besluit aan de gemachtigde van verzoekster is verzonden en voorts ter kennis van verzoekster is gebracht door overlegging als gedingstuk in deze procedure, en dat de tenaamstelling van het kostenverhaalsbesluit en de afwijzingsbeschikking waartegen de bezwaren van verzoekster zich richten wel een juiste tenaamstelling bevatten. Het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, in afwachting waarvan partijen zijn overeengekomen dat de beslissing op de bezwaren van verzoekster zal worden aangehouden, is op 23 oktober 2014 gewezen en op 15 februari 2015 door verweerder aan verzoekster toegezonden. Verzoekster is zodoende voldoende in de gelegenheid geweest om dit arrest te bestuderen en om eventueel naar aanleiding daarvan een nadere reactie in te dienen bij verweerder. Verzoeksters stelling dat een vaste termijn van zes maanden voor aanhouding is overeengekomen vindt geen steun in het proces-verbaal van de zitting van het College van 24 oktober 2014.

3. Het verzoek om voorlopige voorziening dat verzoekster aan de voorzieningenrechter heeft voorgelegd is tweeledig: het bestaat uit een oorspronkelijk verzoek dat strekt tot opschorting van de invordering van de kosten en een aanvullend verzoek tot afgifte van stukken van verweerder die verzoekster bij het ministerie van verweerder heeft opgevraagd.

4. Ten aanzien van het oorspronkelijke verzoek van verzoekster overweegt de voorzieningenrechter als volgt.

4.1 Ingevolge artikel 4:86, eerste lid, Awb wordt de verplichting tot betaling van een geldsom bij beschikking vastgesteld. Ingevolge artikel 4:94, eerste en tweede lid, Awb kan het bestuursorgaan de wederpartij uitstel van betaling verlenen en kan het gedurende het uitstel niet aanmanen of invorderen. Artikel 4:125, eerste lid, Awb bepaalt, voor zover hier van belang, dat het bezwaar, beroep of hoger beroep tegen de beschikking waarbij de verplichting tot betaling van een geldsom is vastgesteld, mede betrekking heeft op een bijkomende beschikking van hetzelfde bestuursorgaan omtrent uitstel van betaling, voor zover de belanghebbende deze beschikking betwist. Deze bepaling is ingevolge het vijfde lid van artikel 4:125 Awb van overeenkomstige toepassing op een verzoek om voorlopige voorziening.

4.2 Verweerder heeft bij het kostenverhaalsbesluit de verplichting van verzoekster tot betaling van een geldsom vastgesteld. Verzoekster heeft verweerder op 25 april 2014 om uitstel van betaling gevraagd, welk verzoek verweerder bij besluit van 30 juni 2014 heeft afgewezen. Verzoekster heeft dit besluit, door daartegen op 8

augustus 2014 bezwaar te maken, betwist. Met het beroep dat verzoekster tegen het bestreden besluit heeft ingesteld is, gezien het feit dat in dat besluit op de bezwaren tegen zowel het kostenverhaalsbesluit als de afwijzingsbeschikking is beslist en gezien artikel 4:125, eerste lid, van de Awb, een mede op de afwijzingsbeschikking betrekking hebbende procedure bij het College aangevangen. Ook het verzoek om voorlopige voorziening heeft, gelet op artikel 4:125, vijfde lid, Awb betrekking op de beide besluiten.

4.3 Verzoekster vraagt om opschorting van de invordering van de in het kostenverhaalsbesluit in rekening gebrachte kosten totdat in rechte onherroepelijk is geoordeeld of de Staat daadwerkelijk recht heeft op de vergoeding daarvan en dus in feite om schorsing van de door haar bestreden besluiten tot kostenverhaal en weigering van uitstel van betaling gedurende bezwaar en beroep. De voorzieningenrechter is van oordeel dat dit verzoek niet voor toewijzing in aanmerking komt, omdat voor het treffen van de daarin gevraagde voorziening de vereiste onverwijld spoed ontbreekt. Verzoekster heeft ter zitting toegelicht dat zij na de maatregelen die verweerder op haar bedrijf heeft getroffen genoodzaakt was om haar bedrijfsactiviteiten te staken en alle runderen te verkopen, omdat de bank niet bereid was de bedrijfsfinanciering te continueren. De activiteiten die verzoekster thans ontplooit zijn beperkt tot het aflossen van schulden aan crediteuren en het voeren van juridische procedures om haar goede naam te herstellen en de door haar geleden schade te verhalen dan wel te beperken.

Verweerder stelt dat tevergeefs is getracht de kosten van de maatregelen bij dwangbevel in te vorderen. Verzoekster heeft de gerechtsdeurwaarder gemeld thans geen verhaal te bieden. Verweerder heeft enkele rechtshandelingen van verzoekster, waaronder de overdracht van de runderen, buitengerechtelijk vernietigd. Verzoekster heeft deze buitengerechtelijke vernietiging niet erkend. Verweerder is daarover nog geen procedure gestart bij de civiele rechter. De voorzieningenrechter komt gelet op deze feiten en omstandigheden tot de conclusie dat verzoekster om een voorlopige voorziening vraagt die haar op dit moment tot geen enkel nut kan strekken. De door haar gevraagde opschorting van de invordering van de kosten sorteert immers geen enkel effect zo lang zij geen verhaal biedt. Nu verzoekster geen feiten of omstandigheden heeft gesteld waaruit blijkt dat zij op korte termijn mogelijk wel verhaal zal bieden en, gelet op de stand van voornoemde civiele procedures, de voorzieningenrechter in de stukken en het behandelde ter zitting ook overigens geen aanknopingspunten ziet dat dit het geval zal zijn, acht hij geen spoed-

eisend belang aanwezig, zodat dit verzoek om voorlopige voorziening reeds daarom dient te worden afgewezen.

5. Wat betreft het aanvullende verzoek om voorlopige voorziening blijkt uit de toelichting die verzoekster ter zitting heeft gegeven dat dit is gebaseerd op het uitblijven van een beslissing van verweerder op een door haar ingediend verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur. Ingevolge artikel 8:81 Awb berust de bevoegdheid tot het treffen van een voorlopige voorziening bij de voorzieningenrechter van de bestuursrechter die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak. In beroep is het College de bevoegde bestuursrechter als het gaat om beroep tegen een besluit, genomen op grond van een in artikel 4 van hoofdstuk 2 van de Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspreek (bijlage 2 bij de Awb) genoemd voorschrift of om een beroep tegen een besluit anderszins in dat artikel omschreven. De Wet openbaarheid van bestuur wordt in deze bepaling niet genoemd en besluiten op grond van die wet worden daarin ook niet anderszins omschreven. De voorzieningenrechter van het College is zodoende niet bevoegd om op het aanvullende verzoek van verzoekster te beslissen. Dit verzoek zal met toepassing van artikel 6:15 Awb in samenhang met artikel 8:81, vierde lid, Awb en gelet op artikel 8:6, eerste lid, Awb ter behandeling worden doorgezonden aan de voorzieningenrechter van de rechtbank.

6. De voorzieningenrechter wijst het oorspronkelijke verzoek om voorlopige voorziening af en verklaart zich onbevoegd om van het aanvullende verzoek om voorlopige voorziening kennis te nemen.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

## Beslissing

De voorzieningenrechter:

- wijst het verzoek om voorlopige voorziening voor zover het betrekking heeft op het bestreden besluit van 27 maart 2015 af;
- verklaart zich voor het overige onbevoegd om van het verzoek kennis te nemen.

## Noot

1. Van een kale kip kan je niet plukken. Uit deze uitspraak volgt dat er daarom ook geen spoedeisend belang is bij een verzoek om voorlopige voorziening van een kale kip strekkende tot de schorsing van de grondslag voor het plukken. Er valt immers toch niets te plukken, dus kan er ook geen haast zijn bij het voorkomen van dat plukken.

2. Wat was er aan de hand? Bij een veehouderij wordt in de urine van de aanwezige runderen een verboden stof aangetroffen. Klaarblijkelijk is dit zodanig ernstig dat de veestapel moet worden geruimd. De staatssecretaris probeert de kosten hiervoor te verhalen op de (inmiddels voormalig) veehouder via een kostenverhaalsbesluit. De voormalig veehouder verzoekt eerst om uitstel van betaling. Na afwijzing van dat verzoek, verzoekt de voormalig veehouder de voorzieningenrechter van het CBB om een voorlopige voorziening inhoudende de schorsing van het kostenverhaalsbesluit en het afwijzingsbesluit. Aan de gronden van het verzoek komt de voorzieningenrechter echter niet toe omdat hij van oordeel is dat het ingevolge art. 8:81 Awb vereiste spoedeisende belang ontbreekt. De voormalig veehouder biedt immers geen enkel verhaal op dit moment, dus het kostenverhaalsbesluit zal toch niet geëffectueerd kunnen worden door de staatssecretaris. Het verzoek wordt dan ook afgewezen.

3. Nu het verzoek om voorlopige voorziening is afgewezen, is het op grond van de kostenverhaalsbeschikking door de Staat uitgevaardigd dwangbevel (en dus ook de daarmee verkregen executoriale titel) echter nog steeds afdwingbaar. Dat betekent dat de Staat op grond van het dwangbevel nog steeds op elk moment (executoriaal) beslag kan laten leggen en die titel vervolgens kan executeren. Nu heeft de voormalig veehouder op dit moment weliswaar niets waar beslag op kan worden gelegd, maar dat hoeft niet zo te blijven. Als de voormalig veehouder op enig moment toch weer verhaal biedt, dan zal de Staat waarschijnlijk beslag leggen en zijn titel direct executeren. Om executie te voorkomen zal de voormalig veehouder zich vervolgens eerst opnieuw tot de voorzieningenrechter van het CBB moeten wenden om het kostenverhaalsbesluit te laten schorsen, om vervolgens de Staat in kort geding te dagvaarden teneinde het beslag in een executiegeschil op te laten heffen en de executie te verbieden (zie over het executiegeschil bij bestuursrechtelijke geldschulden mijn artikel in de *Gemeentestem* 2015/45: 'Beslag en executie bij bestuursrechtelijke dwangsommen'). Dat is een uitdaging gelet op het kort tijdsbestek waarin deze proceshandelingen waarschijnlijk zullen moeten worden verricht. In zoverre begrijp ik dus wel waarom de voormalig veehouder dit verzoek heeft gedaan en waarom hij meent toch belang te hebben bij zijn verzoek, ondanks dat hij op dit moment geen verhaal biedt. Zonder schorsing van de kostenverhaalsbeschikking of uitstel van betaling hangt er namelijk een zwaard van Damocles boven zijn hoofd. Zodra de voormalig veehouder een veer terug blijkt te hebben gekregen, zal deze immers rücksichtsloos door de Staat worden ge-

plukt. Dat is voor de voormalig veehouder weliswaar geen prettig vooruitzicht, maar ik meen dat de voorzieningenrechter terecht heeft geoordeeld dat hij op dit moment geen spoedeisend belang heeft dus dat het verzoek moet worden afgewezen. Pas als de voormalig veehouder veren krijgt, heeft hij belang bij het voorkomen van het plukken daarvan.

T.N. Sanders