

Verder zijn zij tezamen zo bijzonder, dat precedentwerking niet aannemelijk is.

Resultaat is dat de bestreden beschikking wordt vernietigd wegens schending van de motiveringseis. Het lijkt mij een voorbeeld te zijn van vernietiging op een formele grond die ook tot een inhoudelijk opzicht nieuw besluit moet leiden. In elk geval is de Afdelingsuitspraak, waar de rechtbank het accent legde op een marginale toetsing van de belangenafweging, een mooi voorbeeld van een volle rechtmatigheidstoets, meer specifiek een indringende toetsing aan eisen van een zorgvuldige voorbereiding en motivering van de beschikking, die het bestuursorgaan dwingt tot een maatwerkbeschikking. Zij is een illustratie van de menselijke maat-benadering en een tegenkanting tegen al te grote vrees voor precedentwerking.

In samenhang hiermee is de zaak, gezien de zeer bijzondere omstandigheden, een voorbeeld van een geschil dat zich leent voor het beproeven van een schikking. Een schikking had de afloop van de zaak kunnen bespoedigen. Gelukkig hebben burgemeester en wethouders blijkens de *Staatscourant* van 21 juni 2017, 34740, ruim een maand na de uitspraak een nieuw besluit genomen, waarbij inderdaad alsnog:

“Gezien de zeer bijzondere omstandigheden een gemarkeerde parkeerplaats zal worden aangewezen, [...] door middel van het plaatsen van verkeersbord E4 met onderbord zoals bedoeld in bijlage 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990”.

De uitspraak is voorts interessant met het oog op het vertrouwensbeginsel. Er zijn kennelijk veel contacten tussen aanvrager en ambtenaren geweest. De ambtenaren dachten welwillend met de aanvrager mee. Het lijkt erop dat voor alle betrokkenen duidelijk was dat het door de zoon exclusief op bepaalde grond mogen parkeren cruciaal is. Er is door ambtenaren geadviseerd de aanvraag voor een gemarkeerde parkeerplaats in te dienen. Aangenomen dat de aanvrager (de vader) de gemeente goed heeft voorgelicht, lijkt de aanwezigheid van gerechtvaardigde verwachtingen aannemelijk. Wat betreft de belangenafweging is er de complicatie dat de aanvrager zich beroept op het vertrouwensbeginsel waar mogelijk, afhankelijk van de (financiële) afspraken tussen vader en zoon, ook belangen van deze zoon, een derde, in het geding zijn. Dit neemt echter niet weg dat het beroep op het vertrouwensbeginsel in dit geval kans van slagen had gehad. H.E. Bröring

AB 2017/271

AFDELING BESTUURSRECHTSpraak VAN DE RAAD VAN STATE

19 april 2017, nr. 201602044/1/A1

(Mrs. B.J. van Ettekoven, G.M.H. Hoogvliet, B.J. Schueler)

m.nt. T.N. Sanders*

Art. 5:21, 5:25 Awb

BA 2017/165

ECLI:NL:RVS:2017:1062

Hoarding-syndroom is een bijzondere omstandigheid die in dit geval noopt tot matiging van het kostenverhaal met 50%.

Zoals onder 6.3 en 6.4 is overwogen, heeft de rechtbank terecht overwogen dat appellant 2 aannemelijk heeft gemaakt dat sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan geheel of gedeeltelijk moet worden afgezien van het kostenverhaal. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank in de einduitspraak terecht overwogen dat appellant 2 mogelijk geen doch in ieder geval een minder groot verwijt valt te maken en daarom de kosten niet volledig op appellant 2 kunnen worden verhaald. De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat dit onverlet laat dat het redelijk kan zijn de kosten gedeeltelijk op appellant 2 te verhalen. Daarbij is van belang dat de geestelijke gesteldheid van appellant 2 haar niet ontslaat van haar verantwoordelijkheid om naar vermogen bij te dragen aan het voorkomen, beperken dan wel opheffen van de ontstane situatie. Zij heeft het terecht aan het college overgelaten om te bezien in welke mate de kosten op appellant 2 kunnen worden verhaald. Het betoog faalt.

Appellant 2,
en

Het college van burgemeester en wethouders van
Diemen.

Procesverloop

Bij besluit van 20 oktober 2014 heeft het college de kosten van de toepassing van bestuursdwang vastgesteld op € 12.171,16 en dat bedrag van appellant 2 ingevorderd.

Bij besluit van 15 juni 2015 heeft het college het door appellant 2 daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

* Advocaat bij AKD en promovendus aan de Universiteit Leiden.

Bij tussenuitspraak van 4 december 2015 heeft de rechtbank het college in de gelegenheid gesteld het door haar in het besluit van 15 juni 2015 geconstateerde gebrek te herstellen.

Bij brief van 15 december 2015 heeft het college de rechtbank laten weten geen gebruik te maken van de door de rechtbank gegeven mogelijkheid om het door haar geconstateerde gebrek te herstellen.

Bij uitspraak van 12 februari 2016 heeft de rechtbank het door appelland 2 tegen het besluit van 15 juni 2015 ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat het college binnen zes weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit op het bezwaar dient te nemen met inachtneming van deze uitspraak en de tussenuitspraak. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

appelland 2 heeft incidenteel hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een zienswijze ingediend.

Bij besluit van 12 april 2016 heeft het college opnieuw op het bezwaar van appelland 2 beslist en het besluit van 20 oktober 2014 in stand gelaten, met dien verstande dat het college de kosten verbonden aan het toepassen van bestuursdwang heeft gematigd met 50% tot een bedrag van € 6.085,58.

Appelland 2 heeft aangegeven zich met dit besluit niet te kunnen verenigen en daartegen gronden aangevoerd.

Appelland 2 heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 januari 2017, waar het college, vertegenwoordigd door mr. D. Walraven en mr. D.C. van der Vecht, en appelland 2, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Bij besluit van 12 februari 2014 heeft het college appelland 2 onder aanzegging van bestuursdwang gelast de woningen op de percelen Julianaplantsoen 82 en 88 te Diemen dusdanig op te ruimen dat sprake is van een leefbare ruimte en de brandgevaarlijke situatie wordt opgeheven. Indien niet of niet tijdig aan de last wordt voldaan, wordt tot toepassing van bestuursdwang, bestaande uit het opruimen van de woning, overgegaan. In het besluit is vermeld dat de kosten verbonden aan de toepassing van bestuursdwang op appelland 2 worden verhaald.

2. Volgens het college is niet tijdig aan de last voldaan. Het heeft op 26 en 27 februari 2014 bestuursdwang toegepast door de woning op het perceel Julianaplantsoen 88 op te ruimen. Het col-

lege heeft op 10 en 11 maart 2014 bestuursdwang toegepast door de woning op het perceel Julianaplantsoen 82 op te ruimen. Het college heeft de kosten van de toepassing van bestuursdwang van € 12.171,16 ingevorderd van appelland 2.

appelland 2 stelt dat het college ten onrechte deze kosten van haar heeft ingevorderd. Volgens haar nopen bijzondere omstandigheden ertoe dat de kosten niet ten laste van haar mogen komen.

3. Bij brief van 15 januari 2015 heeft het college appelland 2 medegedeeld dat er sprake kan zijn van bijzondere omstandigheden die aanleiding kunnen geven af te wijken van de algemene regel dat toepassing van bestuursdwang geschiedt op kosten van de overtreder. Het heeft appelland 2 verzocht om objectief toetsbare en specifiek op haar betrekking hebbende informatie over haar psychische toestand over te leggen, waaruit blijkt dat het ontstaan van de situatie in haar woningen het gevolg is van een buiten haar macht liggende psychische stoornis en daarom niet aan haar toerekenbaar is.

Bij ongedateerde brief, door het college op 13 februari 2015 ontvangen, heeft appelland 2 een brief van haar huisarts van 5 december 2014 overgelegd.

4. In het besluit op bezwaar heeft het college zich op het standpunt gesteld dat appelland 2, hoewel zij daartoe in de gelegenheid is gesteld, niet heeft onderbouwd dat zij een psychische aandoening heeft en dat deze aandoening de oorzaak is van de in de woningen aangetroffen situatie. De door appelland 2 overgelegde brief van haar huisarts heeft het college niet voldoende geacht, nu een huisarts geen ter zake medisch deskundige is, deze brief slechts een doorverwijzing is en deze niet voldoende is om aan te nemen dat het ontstaan van de situatie niet verwijtbaar is.

5. De rechtbank heeft in de tussenuitspraak overwogen dat de bewijslast dat sprake is van bijzondere omstandigheden die ertoe nopen dat de kosten redelijkerwijze niet of niet geheel ten laste van appelland 2 mogen komen bij appelland 2 ligt. Volgens de rechtbank heeft appelland 2 met de verklaring van de huisarts daaraan voldaan, nu deze verklaring objectief toetsbare informatie bevat van een medisch deskundige en geen reden bestaat om aan te nemen dat de diagnose niet juist is. Het was onder deze omstandigheden aan het college om, in het kader van de bewijsvoering, het tegendeel aannemelijk te maken door naar aanleiding van de overgelegde verklaring van de huisarts nader onderzoek te (laten) doen naar de geestelijke gesteldheid van appelland 2. Omdat het college dat heeft nagelaten en dus geen tegenbewijs heeft geleverd, terwijl appelland 2 onbestreden heeft gesteld dat zij in behan-

deling is bij de praktijkondersteuner van haar huisarts, is de rechtbank van oordeel dat appellant 2 aannemelijk heeft gemaakt dat zij aan de psychische stoornis 'hoarding' lijdt. De rechtbank heeft vervolgens overwogen dat appellant 2 aannemelijk heeft gemaakt dat de situatie die in haar woningen is ontstaan het gevolg is van het feit dat zij aan 'hoarding' lijdt. Volgens de rechtbank was de situatie in de woningen onveilig doordat er te veel spullen waren opgeslagen, terwijl één van de belangrijkste kenmerken van 'hoarding' is dat personen die daaraan lijden grote moeite hebben om afstand te doen van hun bezittingen en die daarom bewaren, hetgeen tot een opeenhoping van spullen leidt. Dat mogelijk ook andere omstandigheden debet zijn geweest aan de ontstane situatie ter zake waarvan bestuursdwang is toegepast, doet daaraan volgens de rechtbank niet af. Wat betreft het door het college gestelde tijdsverloop tussen de toepassing van bestuursdwang en de diagnose van de huisarts, heeft de rechtbank overwogen dat weliswaar een verklaring van de huisarts van 3 maart 2014 in het dossier aanwezig is waarin niet is vermeld dat appellant 2 lijdt aan 'hoarding', maar dat daaruit niet kan worden afgeleid dat op het moment van toepassen van bestuursdwang nog geen sprake was van 'hoarding', maar alleen dat de diagnose nog niet was gesteld.

De rechtbank heeft in de tussenuitspraak concluderend overwogen dat er in het geval van appellant 2 sprake is van een bijzondere omstandigheid die rechtvaardigt dat een uitzondering wordt gemaakt op de in artikel 5:25 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) neergelegde regel dat bestuursdwang en kostenverhaal in beginsel volledig samengaan. Het college heeft dit volgens de rechtbank niet onderkend, zodat de besluitvorming niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand is gekomen. Zij heeft het college in de gelegenheid gesteld nader te motiveren in welke mate kostenverhaal dient plaats te vinden, waarbij het als uitgangspunt dient te nemen dat in ieder geval sprake is van verminderde verwijtbaarheid zodat volledig kostenverhaal niet mogelijk is.

Het college heeft de rechtbank laten weten dat het geen gebruik maakt van de door de rechtbank gegeven mogelijkheid om het gebrek te herstellen, omdat er naar zijn mening geen sprake is van een gebrek. De rechtbank heeft vervolgens in de einduitspraak het beroep van appellant 2 tegen het besluit van 15 juni 2015 gegrond verklaard en dat besluit vernietigd.

Hoger beroep van het college

6. Het college betoogt dat de rechtbank in de tussenuitspraak ten onrechte heeft overwogen

dat sprake is van een bijzondere omstandigheid die rechtvaardigt dat een uitzondering wordt gemaakt op de in artikel 5:25 van de Awb neergelegde regel dat bestuursdwang en kostenverhaal in beginsel volledig samengaan. Het voert aan dat, nu appellant 2 te kennen heeft gegeven daaraan geen medewerking te willen verlenen, de rechtbank hem ten onrechte heeft verweten geen nader onderzoek te hebben gedaan naar haar geestelijke gesteldheid. Het voert verder aan dat de rechtbank heeft miskend dat de door appellant 2 overgelegde brief van de huisarts, los van de vraag of een huisarts in dit geval een diagnose kon stellen, niet een diagnose inhoudt. Het wijst er voorts op dat niet is onderbouwd dat appellant 2 daadwerkelijk onder behandeling is van een praktijkondersteuner. Het college voert tevens nog aan dat appellant 2 niet aannemelijk heeft gemaakt dat de situatie in de woningen is ontstaan als gevolg van haar geestelijke gesteldheid. Volgens het college heeft de rechtbank ten onrechte waarde gehecht aan een verklaring die dateert van na het besluit van 12 februari 2014.

6.1. In artikel 5:25 van de Awb is neergelegd dat bestuursdwang en kostenverhaal als regel samengaan. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 18 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:499), kan voor het maken van een uitzondering blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling onder meer aanleiding bestaan indien de aangeschrevene van de ontstane situatie geen verwijt kan worden gemaakt en bij het ongedaan maken van de met het recht strijdige situatie het algemeen belang in die mate is betrokken, dat de kosten redelijkerwijs niet of niet geheel voor rekening van de aangeschrevene behoren te komen. Ook andere bijzondere omstandigheden kunnen het bestuursorgaan nopen tot het geheel of gedeeltelijk afzien van het kostenverhaal.

6.2. appellant 2 heeft in hoger beroep een verklaring van dr. N.C.C. Vulink MBA, psychiater, overgelegd. In die verklaring is vermeld dat appellant 2 al minimaal 20 jaar spullen verzamelt waarvan zij denkt dat ze die kan gebruiken, dat zij moeite heeft om spullen weg te gooien en dat in de loop der tijd haar woonruimte overvol is geraakt. Volgens de verklaring lukt het appellant 2 niet zelfstandig op te ruimen. In de verklaring is concluderend vermeld dat de symptomen van appellant 2 passen bij de diagnose 'hoarding disorder'. Deze verklaring moet worden aangemerkt als een nader stuk ter onderbouwing van een eerder ingenomen stelling en is, anders dan het college aanvoert, naar het oordeel van de Afdeling niet verwijtbaar te laat ingediend.

6.3. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen is het aan appellant 2 om aannemelijk te ma-

ken dat er bijzondere omstandigheden zijn die nopen tot de conclusie dat de kosten van de toepassing van bestuursdwang redelijkerwijs niet of niet geheel voor haar rekening behoren te komen.

Het college betoogt terecht dat de rechtbank hem ten onrechte heeft verweten dat het heeft nagelaten nader onderzoek te doen naar de geestelijke gesteldheid van appelland 2. De Afdeling acht hierbij van belang dat uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat het college appelland 2 verschillende keren hulp heeft aangeboden, maar appelland 2 die niet heeft aanvaard en het college haar daartoe niet kon dwingen. Hoewel het betoog terecht is voorgedragen, kan het niet leiden tot het ermee beoogde doel. Daargelaten of de brief van de huisarts van 5 december 2014 een diagnose bevat of een verwijzing naar een psychiater betreft en of een huisarts de diagnose 'hoarding' kan stellen, blijkt uit deze brief, bezien in samenhang met de brief van de psychiater, van de geestelijke gesteldheid van appelland 2. Gelet op deze brieven en de ten tijde van de uitvoering van bestuursdwang in de woningen aangetroffen situatie waarvan moet worden aangenomen dat die het gevolg is van de geestelijke gesteldheid van appelland 2, heeft appelland 2 aannemelijk gemaakt dat sprake is van de hiervoor bedoelde bijzondere omstandigheden. Dat de overgelegde verklaringen van na het besluit 12 februari 2014 zijn leidt, anders dan het college aanvoert, in dit geval niet tot een ander oordeel, nu deze de geestelijke toestand waarin appelland 2 zich ten tijde van belang bevond, bevestigen.

6.4. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, valt appelland 2 geen doch in ieder geval een minder groot verwijt te maken van de ontstane situatie in haar woningen, zodat de kosten redelijkerwijs niet volledig op haar kunnen worden verhaald. Het voorgaande betekent dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat het college de kosten van de toepassing van bestuursdwang niet volledig op appelland 2 heeft kunnen verhalen en dat zij, nu het dat wel heeft gedaan, terecht aanleiding heeft gezien het besluit van 15 juni 2015 te vernietigen. Het betoog faalt.

7. Het college betoogt dat de rechtbank in de einduitspraak onvoldoende duidelijk heeft gemaakt welk onderzoek het moet verrichten voordat het een nieuw besluit op bezwaar kan nemen.

7.1. De rechtbank heeft in de einduitspraak overwogen dat nu het college geen gebruik heeft gemaakt van de in de tussenuitspraak geboden gelegenheid om het in het besluit van 15 juni 2015 geconstateerde gebrek te herstellen, aanleiding bestond dat besluit te vernietigen. Zij heeft

geen aanleiding gezien de rechtsgevolgen van het besluit in stand te laten of zelf in de zaak te voorzien, omdat de rechtmatige uitkomst naar de stand van zaken op het moment van de uitspraak nog te veel open lag. Volgens de rechtbank kon zonder nader onderzoek niet worden vastgesteld in welke mate de kosten op appelland 2 zouden kunnen worden verhaald.

7.2. In de tussen- en einduitspraak heeft de rechtbank overwogen dat appelland 2 van de ontstane situatie mogelijk geen, doch in ieder geval een minder groot verwijt valt te maken, zodat de kosten van de toepassing van bestuursdwang redelijkerwijs niet volledig voor haar rekening dienen te komen. Uitgangspunt bij het nemen van het nieuwe besluit is aldus dat in ieder geval sprake is van een verminderde verwijtbaarheid, zodat volledig kostenverhaal niet mogelijk is, aldus de rechtbank. Het college is opgedragen in dat nieuwe besluit te motiveren in welke mate kostenverhaal dient plaats te vinden.

Naar het oordeel van de Afdeling dient het onderzoek dat het college volgens de einduitspraak dient te verrichten, dus betrekking te hebben op de vraag of, en zo ja, welk deel van de kosten het college op appelland 2 wil verhalen. Anders dan het college betoogt, bestaat geen grond voor het oordeel dat de rechtbank onvoldoende duidelijk heeft gemaakt wat van het college wordt gevergd. Het betoog faalt.

Incidenteel hoger beroep van appelland 2

8. appelland 2 betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat haar geen verwijt kan worden gemaakt en de kosten van de toepassing van bestuursdwang niet op haar kunnen worden verhaald. Volgens appelland 2 hebben vier deskundigen bevestigd dat zij lijdt aan een psychische aandoening.

8.1. Zoals onder 6.3 en 6.4 is overwogen, heeft de rechtbank terecht overwogen dat appelland 2 aannemelijk heeft gemaakt dat sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan geheel of gedeeltelijk moet worden afgezien van het kostenverhaal. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank in de einduitspraak terecht overwogen dat appelland 2 mogelijk geen doch in ieder geval een minder groot verwijt valt te maken en daarom de kosten niet volledig op appelland 2 kunnen worden verhaald. De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat dit onverlet laat dat het redelijk kan zijn de kosten gedeeltelijk op appelland 2 te verhalen. Daarbij is van belang dat de geestelijke gesteldheid van appelland 2 haar niet ontslaat van haar verantwoordelijkheid om naar vermogen bij te dragen aan het voorkomen, beperken dan wel opheffen van de ontstane situatie. Zij heeft het terecht aan het

college overgelaten om te bezien in welke mate de kosten op appellant 2 kunnen worden verhaald. Het betoog faalt.

9. appellant 2 betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de door het college getroffen betalingsregeling in stand kan blijven. Zij voert daartoe aan dat zij weliswaar twee woningen bezit, maar dat dat zij geen hoog banksaldo heeft. Zij wijst er in dit verband op dat zij hoge lasten en dubbele onkosten heeft.

9.1. appellant 2 is met het college een betalingsregeling overeengekomen. Zij lost elke maand € 50 af op het bedrag van € 12.171,16.

9.2. De rechtbank heeft de beschikking ter zake van de betalingsregeling van 16 december 2014 terecht aangemerkt als bijkomende beschikking als bedoeld in artikel 4:125 van de Awb.

De rechtbank heeft in de einduitspraak overwogen dat de betalingsregeling haar niet onjuist voorkomt, zodat deze in stand kan blijven, mocht de uitkomst van de nieuwe besluitvorming zijn dat appellant 2 een deel van de kosten van de bestuursdwang zal moeten betalen. In hetgeen appellant 2 heeft aangevoerd, bestaat geen grond voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte tot dit oordeel is gekomen. De rechtbank heeft bij haar oordeel kunnen betrekken dat appellant 2 twee woningen in eigendom heeft en het aanneemelijk is dat zij over voldoende financiële middelen kan beschikken om aan de regeling te voldoen. Dat het bezit van twee woningen niet hetzelfde is als een hoog banksaldo, zoals appellant 2 stelt, doet daar niet aan af. De Afdeling acht in dit verband nog van belang dat appellant 2 geen actuele gegevens over haar financiële situatie heeft overgelegd. Het betoog faalt.

Conclusie

10. Het hoger beroep van het college en het incidenteel hoger beroep van appellant 2 zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient, zij het met verbetering van de gronden waarop zij rust, te worden bevestigd.

Besluit van 12 april 2016

11. Bij besluit van 12 april 2016 heeft het college opnieuw op het bezwaar van appellant 2 beslist en het besluit van 20 oktober 2014 in stand gelaten, met dien verstande dat het college de kosten verbonden aan het toepassen van bestuursdwang heeft gematigd met 50% tot een bedrag van € 6.085,58.

12. appellant 2 betoogt dat het college ten onrechte 50% van de kosten van de toepassing van bestuursdwang van haar heeft ingevorderd. Zij wijst er in dit verband op dat de situatie in haar woning haar in het geheel niet valt te verwijten.

12.1. Zoals onder 8.1 is overwogen, heeft de rechtbank in de einduitspraak terecht overwogen dat appellant 2 mogelijk geen doch in ieder geval een minder groot verwijt valt te maken en daarom de kosten niet volledig op appellant 2 kunnen worden verhaald. De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat dit onverlet laat dat het redelijk kan zijn de kosten gedeeltelijk van appellant 2 in te vorderen. Het college heeft ter uitvoering van de einduitspraak een nieuw besluit genomen en 50% van de kosten van de toepassing van bestuursdwang van appellant 2 ingevorderd. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat het college zich in dit geval niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat het redelijk is de kosten van de toepassing van bestuursdwang voor de helft op appellant 2 te verhalen, nu de geestelijke gesteldheid van appellant 2 haar niet ontslaat van haar verantwoordelijkheid om naar vermogen bij te dragen aan het voorkomen, beperken dan wel opheffen van de ontstane situatie. Het betoog faalt dan ook.

13. Het beroep tegen het besluit van 12 april 2016 is ongegrond.

14. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. Bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. verklaart het tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Diemen van 12 april 2016 gericht beroep ongegrond;
- III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Diemen tot vergoeding van bij appellant 2 in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 29,31 (zegge: negenentwintig euro en eenendertig cent);
- IV. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Diemen een griffierecht van € 503 (zegge: vijfhonderddrie euro) wordt geheven.

Noot

1. Iedereen die ooit het RTL4-programma 'Mijn leven in puin' heeft gezien is er zich van bewust dat mensen met een ziekelijke verzameldrang een probleem hebben. Hoewel het grappig kan zijn als iemand een oneindige hoeveelheid lelijke tuinkabouders heeft verzameld, kan het 'hoarding-syndroom' ook zeer ernstige vormen aannemen. Daarbij ontstaan er serieuze gezond-

heids- en veiligheidsrisico's voor de verzamelaar en zijn directe omgeving. In het geval dat hier aan de orde is verzamelt appellante 'al minimaal 20 jaar spullen [...] waarvan zij denkt dat ze die kan gebruiken'. Ik vermoed dat appellante daarbij de lat voor wat bruikbaar zou kunnen zijn vrij laag heeft gelegd. Het college grijpt dan ook in omdat de situatie brandonveilig is. Er wordt bestuursdwang toegepast en de woning wordt leeggemaakt. Appellante krijgt een behoorlijke rekening gepresenteerd voor het ingrijpen, ruim € 12.000. De vraag die in deze uitspraak aan de orde is, is of ze de hele rekening moet betalen.

2. Tot mijn lichte verrassing en genoegen is het antwoord van de Afdeling op die vraag: nee, het is in dit geval redelijk om de rekening met 50% te matigen vanwege een bijzondere omstandigheid – het hoarding-syndroom en de daarmee samenhangende beperktere verwijtbaarheid van de overtreding.

3. Bij het kostenverhaal bij bestuursdwang hanteert de Afdeling een standaardoverweging met de strekking dat volledig kostenverhaal in beginsel redelijk is, tenzij:

a. Geen verwijt aan appellante kan worden gemaakt, terwijl het beëindigen van de overtreding zodanig in het algemene belang is, dat het niet redelijk is om de kosten (geheel) op appellante te verhalen of

b. bij andere bijzondere omstandigheden.

De Afdeling noemt ook wel eens een derde categorie (c: 'als de hoogte van de kosten aanleiding geven tot matiging'), maar die zie ik in veel uitspraken niet meer terugkomen als aparte categorie. Van categorie a. is eigenlijk nooit sprake. Het laatst mij bekende voorbeeld hiervan was de 'Kakkerlakken jurisprudentie' uit de jaren tachtig (AB 1984/17, m.nt. J.J. van der Veen en AB 1986/48, m.nt. P.J.J. van Buuren). Van categorie c. ken ik geen enkel geval. Categorie b. is de bijzondere omstandigheid. De bijzondere omstandigheid kent geen vastgestelde criteria en is dus een soort vergaarbak van gevallen waarin de bestuursrechter het kostenverhaal onredelijk vindt.

4. De Afdeling acht het 'hoarding-syndroom' in dit geval een bijzondere omstandigheid nu appellante daardoor 'mogelijk geen doch in ieder geval een minder groot verwijt valt te maken'. Bij kostenverhaal zijn de gevallen waarin een bijzondere omstandigheid is aangenomen naar mijn weten beperkt tot de gevallen waarin de overheid een verwijt kan worden gemaakt (zie bijvoorbeeld Rb. Limburg 12 april 2014, ECLI:NL:RBLIM:2014:3866; en ABRvS 17 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1067). Ik kende – tot deze uitspraak – geen enkel voorbeeld waarin de verminderde verwijtbaarheid van de overtreder leidde tot de aanname van een bijzondere omstandigheid. Dat de Afdeling dit ge-

val aangrijpt om een bijzondere omstandigheid aan te nemen is voor mij ook een beetje verrassend. Niet omdat dit geen ernstig geval is, maar wel omdat er volgens mij wel schrijnendere gevallen zijn geweest.

5. De Afdeling voert al bijna veertig jaar min of meer dezelfde lijn op dit vlak en is tot dusver weinig toeschietelijk geweest. Schrijnend vond ik bijvoorbeeld de uitspraak van 5 augustus 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2452), waarin de Afdeling overweegt:

"5. Onbetwist is dat appellante sinds geruime tijd wordt bedreigd en dat hij zijn bedreiger zag naderen toen hij de huisvuilzak ter inzameling wilde aanbieden. De Afdeling overweegt dat appellante onder die omstandigheden niet valt te verwijten dat hij in paniek raakte en de huisvuilzak naast de ORAC plaatste zodat hij afstand van zijn bedreiger kon nemen. Bij het ongedaan maken van de overtreding is echter het algemeen belang niet in dusdanige mate betrokken dat de kosten redelijkerwijze niet of niet geheel voor rekening van appellante zouden moeten komen. Voorts is niet gebleken van andere bijzondere omstandigheden op grond waarvan het college geheel of gedeeltelijk had moeten afzien van het kostenverhaal. Het college mocht dan ook in redelijkheid de kosten van de toepassing van spoedeisende bestuursdwang op appellante verhalen."

Kunt u mij uitleggen waarom een geval waarin iemand om goede redenen in paniek een overtreding begaat en waarvan de Afdeling zelf constateert dat de situatie in het geheel niet verwijtbaar is, wel het volle pond moet betalen, en appellante in de hier geannoteerde uitspraak dat niet hoeft? Ik kom er namelijk niet uit.

6. Ik vind deze uitspraak dus verrassend, maar in aangename zin. Na alle gepubliceerde jurisprudentie aangaande (het afzien van) de in- en terugvordering van subsidies, dwangsommen, kostenverhaal en uitkeringen op een rijtje te hebben gezet in het kader van mijn proefschriftonderzoek, is mijn conclusie dat de bestuursrechter niet alleen een stalen gezicht kan hebben, maar ook een stalen hart. Daar zijn natuurlijk goede redenen voor (de schatkist en het belang bij handhaving). Ik bepleit hier dan ook zeker niet dat de relatief onverbiddelijke houding niet te rechtvaardigen is, maar iets meer empathie kan denk ik in bepaalde gevallen geen kwaad. Ik vind het dan ook terecht dat de Afdeling zich hier van haar zachte kant laat zien. Een objectief vastgestelde psychische stoornis die uitvoering van de last of voorkoming van de overtreding in absolute zin belet, lijkt mij een goede reden om de rekening bij het kostenverhaal te matigen.

7. Dan de hamvraag – is deze uitspraak een witte raaf, of is dit een teken aan de wand van een nieuwe koers? De tijd zal het ons leren, maar ik vrees dat de zwakkeren in onze samenleving het niet opeens heel erg veel makkelijker gaan krijgen bij de Afdeling. Ik vermoed namelijk dat hier van doorslaggevend belang was het feit dat de stoornis en de gevolgen daarvan voor het ontstaan van de overtreding in dit geval in een rapport van een psychiater (en eerder een huisarts) waren vastgelegd. Van een goed ingelichte bron vernam ik verder dat een dergelijke objectieve onderbouwing van een gestelde psychische stoornis een zeldzaamheid is. Misschien is deze uitspraak dus een witte raaf en geen nieuwe lijn, en ligt het gebrek aan witte raven niet aan de Afdeling, maar aan de appellanten.
T.N. Sanders

AB 2017/272

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

12 mei 2017, nr. 15/650

(Mrs. R.R. Winter, A. Venekamp, H.L. van der Beek)
m.nt. C.J. Wolswinkel

Art. 38, 39 Msw; art. 116, 117 Uitvoeringsregeling Meststoffenwet

ECLI:NL:CBB:2017:182

Loting is geen ongeoorloofde verdelingsprocedure om een keuze te maken tussen overigens vergelijkbare aanvragen. Gelijkstelling van gevallen is in het licht van het doel van de regeling niet kennelijk onredelijk.

Het is vaste jurisprudentie van het College dat indien, zoals in dit geval, sprake is van een plafond waarbinnen aanvragen gehonoreerd kunnen worden, het hanteren van een loting als zodanig niet een rechtens ongeoorloofd middel is om een rangorde in overigens vergelijkbare aanvragen aan te brengen [...]. De Uitvoeringsregeling maakt onderscheid tussen enerzijds aanvragen waarbij de varkens of het pluimvee waarop de uitbreiding betrekking heeft worden gehouden in een integraal duurzame stal en anderzijds aanvragen waarbij de varkens of het pluimvee waarop de uitbreiding betrekking heeft niet worden gehouden in een integraal duurzame stal (artikel 114, tweede lid). Aanvragen waarbij de varkens of het pluimvee waarop de uitbreiding betrekking heeft worden gehouden in een integraal duurzame stal worden hoger gerangschikt dan andere aanvragen (artikel 116, der-

de lid). Artikel 117, tweede lid, van de Uitvoeringsregeling bepaalt dat de aanvrager kan aantonen dat hij beschikt over een integraal duurzame stal in de in dat artikellid genoemde drie gevallen en stelt aldus die drie gevallen wat betreft de beoordeling van aanvragen van ontheffingen van het verbod om meer dierlijke meststoffen te produceren met elkaar op één lijn. Voor zover al met appellanten moet worden aangenomen dat een verschil bestaat tussen enerzijds stallen met een stalcertificaat (artikel 117, tweede lid, aanhef en onder c, van de Uitvoeringsregeling) en anderzijds stallen ter zake waarvan een subsidie is verkregen op grond van de Regeling GLB-inkomstensteun 2006 of de Regeling LNV-subsidies (artikel 117, tweede lid, aanhef en onder a en b, van de Uitvoeringsregeling) omdat, zoals appellanten stellen, de eisen op het gebied van milieu en diergezondheid voor het verkrijgen van een stalcertificaat veel minder streng zijn dan voor het verkrijgen van een subsidie voor een integraal duurzame stal, bestaat geen grond voor het oordeel dat die gelijkstelling hier kennelijk onredelijk is.

Appellant 1 en appellant 2, appellanten, (gem.: mr. J. Schooljan),
en
De Staatssecretaris van Economische Zaken, verweerder (gem.: mr. A.H. Spiensma-Heringa).

Procesverloop

Bij besluit van 3 april 2015 (het primaire besluit) heeft verweerder de aanvraag van appellanten voor een ontheffing van het verwerven van pluimveerechten op grond van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (Uitvoeringsregeling) afgewezen.

Bij besluit van 20 juli 2015 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van appellanten ongegrond verklaard.

Appellanten hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 8 december 2016. Appellanten zijn verschenen, bijgestaan door hun gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

1. Het College gaat uit van het volgende.

1.1. Appellanten hebben op 9 januari 2015 voor hun bedrijf “gebroeders naam” een aanvraag ingediend voor een ontheffing van het verwerven van 20.000 pluimveerechten. De aan-