

Proceskosten
in de
Wet administratiefrechtelijke handhaving
verkeersvoorschriften

drs. M.J.G. Schroeder
(examennummer 034365)

Erasmus Universiteit Rotterdam, Faculteit der Rechtsgeleerdheid
Deeltijdopleiding Nederlands recht
Doctoraalscriptie
Scriptiebegeleider: mr. dr. J.W. van der Hulst

Rotterdam
10 februari 2003

Inhoudsopgave

0. Lijst van afkortingen.....	3
1. Inleiding	4
2. Historische ontwikkeling	6
2.1. Wet- en regelgeving.....	6
2.1.1. Kosten van het beroep	6
2.1.2. Kosten van de bestuurlijke voorprocedure	7
2.2. Vroege jurisprudentie; wetsgeschiedenis	8
2.2.1. Kosten van het beroep	8
2.2.2. Kosten van de bestuurlijke voorprocedure	9
3. Het beloop van de kosten.....	12
3.1. Reële en nominale waardeverlaging van de forfaitaire bedragen sedert 1997	12
3.2. Geen wettelijke rente over zekerheid of kosten	13
3.3. De bestanddelen van de kosten	13
3.3.1. Verlet- en reiskosten.....	14
3.3.2. Kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand	16
3.4. De wegingsfactor	16
4. Proceskosten in beroep bij de kantonrechter.....	18
4.1. Kostenveroordeling bij vernietiging van de initiële beschikking	20
4.2. Kostenveroordeling bij handhaving van de initiële beschikking.....	21
4.3. Kostenveroordeling bij kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht.....	29
5. Bijzonder geval: proceskosten na fictieve weigering.....	30
5.1. Kostenveroordeling ingevolge de artikelen 8:75, 8:75a Awb	30
5.2. Kostenveroordeling ingevolge de artikelen 13a, 13b WAHV.....	33
6. Discretionaire bevoegdheid in artikel 10 WAHV?	40
6.1. Géén discretionaire bevoegdheid!.....	40
6.2. De zaken Kersten (CJIB 24433671) en Bisschops (CJIB 25078927).....	41
6.3. De zaak Hendrix (CJIB 28412976).....	42
6.4. De zaak Top Lease B.V. (CJIB 30886731).....	43
6.5. De zaak Groenenberg (CJIB 44400069).....	43
7. Proceskosten in cassatie bij de Hoge Raad.....	45
8. Proceskosten en hoger beroep bij het gerechtshof Leeuwarden.....	47
8.1. Een intermezzo: de appéldrempel van artikel 14, eerste lid, WAHV.....	47
8.2. Hoger beroep na beslissingen als bedoeld in artikel 13 juncto 13a WAHV	49
8.3. Hoger beroep na beslissingen als bedoeld in artikel 13b WAHV	52
9. Conclusie.....	55
10. Appendix: ECHR application no. 69621/01 (Application Form, question 15)	58
11. Literatuur	63
12. Jurisprudentie index.....	64

0. Lijst van afkortingen

AA	Ars Aequi
AB	Administratiefrechtelijke beslissingen
ABRS	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ('de Afdeling')
a-g	advocaat-generaal
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BNB	Beslissingen in belastingzaken
Bpb	Besluit proceskosten bestuursrecht
CBB	College van Beroep voor het Bedrijfsleven
CJIB	Centraal justitieel incassobureau
CRvB	Centrale Raad van Beroep
diss.	dissertatie
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
Gst	De Gemeentestem
HR	Hoge Raad der Nederlanden
IVBPR	Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
hof	gerechtshof (te Leeuwarden)
JB	Jurisprudentie Bestuursrecht
Ktr	kantonrechter
m.nt.	met noot
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
NJB	Nederlands Juristenblad
OM	Openbaar Ministerie
p.	pagina
Rabw	Rechtspraak Algemene wet bestuursrecht
RO	Wet op de rechterlijke organisatie
RvdW	Rechtspraak van de Week
Stb.	Staatsblad
Stert.	Staatscourant
TK	Tweede Kamer
VR	Verkeersrecht
WAHV	Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften

1. Inleiding

Deze doctoraalscriptie heeft als onderwerp de proceskosten in de WAHV (Wet Mulder).

In het jaar 2001 zijn er 9.203.061 administratieve sancties opgelegd op grond van de WAHV. In 3,2% daarvan is administratief beroep ingesteld bij de officier van justitie; in 0,1% is beroep ingesteld bij de kantonrechter. In 299.992 ingestelde administratief beroepen vernietigde de officier van justitie de initiële beschikking in 56,4% van de gevallen. In 16.627 bij de rechtbank ingestelde beroepen vernietigde de kantonrechter de initiële beschikking in 11,0% van de gevallen. In 21,4% van de gevallen vernietigde de officier van justitie de initiële beschikking 'alsnog', voordat hij het beroep ter kennis bracht van de kantonrechter.¹

Het gaat dus om aanzienlijke aantallen. Een omvangrijke 'justitieketen' is dan ook dagelijks aan het werk om deze administratieve sanctiedruk op te vangen. Ter indicatie: in 2001 besloeg de formatie van het CJIB alleen al 602 fte.

Veel van deze professionals zijn actief op het gebied van de juridische verwerking. Het meest in het oog springen de rechters, de officieren van justitie, en de griffiers. Hoog opgeleide *repeat-players*² die goed raad weten met Muldersancties en de beroepen hiertegen.

Daar tegenover staat de beklagenswaardige justitiabele aan wie de sanctie is opgelegd. Het is typisch een *one-shooter*² die zich gelet op het betrekkelijk geringe sanctiebedrag (van gemiddeld EUR 41,06 in 2001) geen beroepsmatige rechtsbijstandverlener kan veroorloven, zonder daar financieel slechter van te worden.

Is deze laatste bewering wel juist?

In 1997 – zes jaar na inwerkingtreding van de WAHV – is immers een regeling ingevoerd terzake van de kosten van het beroep. De regeling is in 2002 zelfs uitgebreid tot de kosten van de voorprocedure.

In hoofdstuk 2 zal de ontstaansgeschiedenis en ratio van deze kostenregeling worden beschreven, aan de hand van de vroege jurisprudentie en de parlementaire geschiedenis.

Vervolgens is de probleemstelling als volgt:

- Wordt de kostenregeling in de praktijk toegepast conform de wet?
- Zo niet, waar wijkt de toepassing af van het algemene Awb-recht?
- Garandeert de kostenregeling, zoals toegepast, voldoende rechtsbescherming voor de justitiabele?

Bijzondere aandacht zal uitgaan naar afwijkingen in de toepassing van de artikelen 13a en 13b WAHV, ten opzichte van de toepassing van de artikelen 8:75 en 8:75a Awb.

Hoofdstuk 3 behandelt het beloop van de kosten.

In hoofdstuk 4 worden de voorwaarden onderzocht voor toekenning van kosten in eerste aanleg. Met name hier bestaan er systematische afwijkingen ten opzichte van het Awb-recht. Er bleek het volgende:

‘In de beslissing van de kantonrechter worden proceskosten toegewezen dan en slechts dan als de bij die beslissing opgelegde administratieve sanctie minder bedraagt dan de initieel opgelegde sanctie.’

Kantonrechters hechten bij het toewijzen van kosten doorgaans minder belang aan de rechtmatigheid van het bestreden besluit (de beslissing van de officier van justitie) dan aan de rechtmatigheid van het niet bestreden besluit (de initiële beschikking). In sommige arrondissementen wordt de rechtmatigheid van de beslissing van de officier van justitie zelfs in geheel niet getoetst, en doet het er niet toe op welke wijze hij

¹ bron: CJIB Jaarverslag 2001

² in de zin van Marc Galanter

tot zijn beslissing in administratieve instantie komt. In deze arrondissementen onderzoeken de kantonrechters – in afwijking van artikel 9, eerste lid, WAHV en artikel 13 WAHV – niet de bestreden beslissing, maar richten zich volledig op het onderzoek van het verkeersgedrag op straat, dat wil zeggen, van de beschikking in primo³.

Een uitzondering hierop zijn beroepen die zich uitsluitend richten tegen fictieve weigeringen. Worden deze – wegens tenietgaan van het procesbelang na een beslissing ‘alsnog’ van de officier van justitie – ingetrokken met een kostenverzoek ex artikel 13b WAHV, dan valt er namelijk geen rijgedrag te toetsen.

Fictieve weigeringen worden afzonderlijk besproken in hoofdstuk 5.

Hoofdstuk 6 gaat in op een nog onopgemerkte mogelijkheid van het OM, misbruik te maken van procesrecht, zonder hierdoor in nadeel te komen. Er worden vier casussen beschreven waarin de officier van justitie het artikel 10 WAHV niet naleefde en weigerde, het beroepschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken ter kennis van de rechtbank te brengen.

Hoofdstuk 7 behandelt de toepassing van de kostenregeling door de HR. Gewezen zal worden op een zéér onbekende uitspraak van het EHRM, die tot strekking heeft dat de HR niet in strijd handelt met het EVRM, indien hij zijn arresten niet motiveert (dat wil zeggen, uitsluitend motiveert met een verwijzing naar het artikel 81 RO (artikel 101a (oud) RO). Dit is bijna ‘nieuws’.

In hoofdstuk 8 wordt onderzocht hoe de huidige appélrechter – het hof te Leeuwarden – omgaat met het hoger beroep, indien het beroep zich uitsluitend richt tegen een ontbrekende of onjuiste kostenveroordeling door de kantonrechter. Men zal niet verder komen dan de ontvankelijkheidsvraag.

De eindconclusie zal luiden dat bij de huidige stand van het recht de rechtsbescherming van de justitiabele in Mulderzaken nog valt te verbeteren.

Er volgen vier aanbevelingen, en één opmerking.

³ Kan men überhaupt spreken over de rechtsopvatting van ‘een arrondissement’, in tegenstelling tot de opvatting van een individuele rechter? Indien dit zo is, zijn hiervoor twee oorzaken te bedenken: 1) de beslissingen van de kantonrechters worden voorbereid door zogenaamde ‘teams’; 2) het parket is onderbezet, waardoor een psychologische druk op kantonrechters ontstaat, haastwerk van de officieren van justitie enigszins te laten passeren.

2. Historische ontwikkeling

2.1. Wet- en regelgeving

2.1.1. Kosten van het beroep

De WAHV proceskostenregeling is geïntroduceerd bij Wet van 15 mei 1997, Stb. 1997, 212 (wetsontwerp nr 23 689). De artikelen – 13a en 13b – traden in werking op 30 juni 1997.

Artikel 13a WAHV

- 1) De kantonrechter is bij uitsluiting bevoegd een partij te veroordelen in de kosten die een andere partij in verband met de behandeling van het beroep bij het kantongerecht redelijkerwijs heeft moeten maken. Een natuurlijke persoon kan slechts in de kosten worden veroordeeld in geval van kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht. Het Besluit proceskosten bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.
- 2) In geval van een veroordeling in de kosten ten behoeve van de indiener van het beroepschrift aan wie ter zake van het beroep een toevoeging is verleend krachtens de Wet op de rechtsbijstand, wordt het bedrag van de toevoegingskosten betaald aan de griffier. Artikel 57b van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is van overeenkomstige toepassing.
- 3) In geval van een veroordeling in de kosten ten behoeve van de indiener van het beroepschrift worden de kosten door de Staat der Nederlanden vergoed.

Artikel 13b WAHV

- 1) In geval van intrekking van het beroep omdat de officier van justitie geheel of gedeeltelijk aan de indiener van het beroepschrift is tegemoetgekomen, kan de officier van justitie op verzoek van de indiener bij afzonderlijke uitspraak met toepassing van artikel 13a in de kosten worden veroordeeld. Het verzoek wordt gedaan tegelijk met de intrekking van het beroep. Indien aan dit vereiste niet is voldaan, wordt het verzoek niet-ontvankelijk verklaard. Het verzoek wordt bij de officier van justitie ingediend.
- 2) De kantonrechter stelt de verzoeker zo nodig in de gelegenheid het verzoek schriftelijk toe te lichten en stelt de officier van justitie in de gelegenheid een verweerschrift in te dienen. Hij stelt hiervoor termijnen vast. Indien het verzoek mondeling wordt gedaan, kan de kantonrechter bepalen dat het toelichten van het verzoek en het voeren van verweer onmiddellijk mondeling geschieden.
- 3) Indien het toelichten van het verzoek en het voeren van verweer mondeling zijn geschied, sluit de kantonrechter het onderzoek.
- 4) Indien het verzoek schriftelijk wordt toegelicht, nodigt de kantonrechter partijen uit ter zitting te verschijnen. Indien partijen daarvoor toestemming hebben gegeven, kan de kantonrechter bepalen dat het onderzoek ter zitting achterwege blijft. De kantonrechter kan ook ambtshalve besluiten het verzoek buiten zitting af te doen. De kantonrechter sluit vervolgens het onderzoek.

Hiernaast is van belang de Wet op de rechtsbijstand. Het Handboek Toevoegen (het beleidshandboek van de raden voor rechtsbijstand voor de beoordeling van toevoegingsaanvragen) vermeldt in paragraaf 5.28.8.7 (Bestuursrecht: aanvullende beleidsregels):

Geen rechtsbijstand op basis van toevoeging wordt verleend:

- a. indien het belang betrekking heeft op toepassing van de wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wet Mulder);
- b. (...)

2.1.2. Kosten van de bestuurlijke voorprocedure

Bij wet van 24 januari 2002 (Stb. 2002, 55; kosten bestuurlijke voorprocedures; wetsontwerp nr 27 024) werd het artikel 13a WAHV gewijzigd als volgt. De wijziging trad in werking op 12 maart 2002.

1. In het eerste lid werd de eerste volzin vervangen door: De kantonrechter is bij uitsluiting bevoegd een partij te veroordelen in de kosten die een andere partij in verband met de behandeling van het beroep bij het kantonrecht, en van het bezwaar of van het administratief beroep redelijkerwijs heeft moeten maken. De artikelen 7:15, tweede tot en met vierde lid, en 7:28, tweede lid, eerste volzin, derde en vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing.

2. In het eerste lid werd de eerste volzin vervangen door: In geval van een veroordeling in de kosten ten behoeve van een partij aan wie ter zake van het beroep op de kantonrechter, het bezwaar of het administratief beroep een toevoeging is verleend krachtens de Wet op de rechtsbijstand, wordt het bedrag van de kosten betaald aan de griffier.

Tevens werden (Stb. 2002, 55; kosten bestuurlijke voorprocedures; wetsontwerp nr 27 024) de volgende drie leden toegevoegd

aan artikel 7:15 Awb:

- 2) De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Art. 57b, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is van overeenkomstige toepassing.
- 3) Het verzoek wordt gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar heeft beslist. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek bij de beslissing op het bezwaar.
- 4) Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de kosten waarop de vergoeding uitsluitend betrekking kan hebben en over de wijze waarop het bedrag van de kosten wordt vastgesteld.

aan artikel 7:28 Awb:

- 5) De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het beroep redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. In dat geval stelt het beroepsorgaan de vergoeding vast die het bestuursorgaan verschuldigd is. Art. 57b, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is van overeenkomstige toepassing.
- 6) Het verzoek wordt gedaan voordat het beroepsorgaan op het beroep heeft beslist. Het beroepsorgaan beslist op het verzoek bij de beslissing op het beroep.
- 7) Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de kosten waarop de vergoeding uitsluitend betrekking kan hebben en over de wijze waarop het bedrag van de kosten wordt vastgesteld.

2.2. Vroege jurisprudentie; wetsgeschiedenis

2.2.1. Kosten van het beroep

Bij de parlementaire behandeling van de WAHV in 1987–1989 (wetsvoorstel 20 329) kwam het vraagstuk van de proceskosten niet ter sprake.

Voor de inwerkingtreding van de artikelen 13a en 13b was de rechtspraak enigszins versnipperd. Men kan zich de indruk niet onttrekken dat sommige kantonrechters de HR maar mondjesmaat volgden.

Enkele beslissingen.

Op 4 mei 1994 wees de kantonrechter te Wageningen (VR 1994, 198) kosten toe naar analogie met artikel 591/591a van het Wetboek van Strafvordering en artikel 8:75 Awb.

De HR wees een veroordeling in de proceskosten om principiële redenen af (wegens ontbrekende wettelijke grondslag). Een voorbeeld.

Nadat een kantonrechter kosten had toegewezen naar analogie met artikel 8:75 Awb – hij noemde ook het rapport nr. 1993/605 d.d. 26 augustus 1993 van de Nationale ombudsman, die van oordeel is dat proceskosten in Mulderzaken in beginsel dienen te worden toegewezen⁴ –, motiveerde de HR op 28 juni 1994, nr. 074-94-V (in r.o. 3.2) als volgt:

*In de WAHV is thans nog niet voorzien in toekenning van schadevergoeding (vgl. Wetsontwerp nr 23 689, nr 2, art. I onder G) terwijl evenmin bij of krachtens enige andere regeling een wettelijke basis is verschaft voor rechtstreekse toepasselijkheid van een dergelijke schadevergoedingsregeling op een procedure als de onderhavige. Nu de kantonrechter de betrokkene, hoewel deze daarop gelet op het vorenoverwogene, in de onderhavige procedure geen aanspraak kon maken, desalniettemin zodanige vergoeding heeft toegekend, mist de betrokkene belang bij het ingestelde cassatieberoep en kan hij daarin niet worden ontvangen.*⁵

De HR verklaarde de betrokkene niet-ontvankelijk wegens gebrek aan procesbelang, zonder evenwel de uitspraak van de kantonrechter ambtshalve te casseren voor zover het de kostenveroordeling betrof.

Het arrest bleek in een andere zaak geen belemmering voor de kantonrechter te 's-Gravenhage, bij beslissing d.d. 30 november 1994 (NJ 1995, 382) de officier van justitie in de kosten te veroordelen:

[Het moet] er voor gehouden worden dat de beroepsprocedure vermeden had kunnen worden indien nader onderzoek wel had plaatsgevonden naar aanleiding van het bezwaarschrift van Nijboer. Op de Staat rust aldus de verplichting tot vergoeding van de kosten die Nijboer in redelijkheid heeft moeten maken ter zak van de beroepsprocedure.

Ook de Nationale ombudsman achtte in het rapport 94/670 d.d. 7 oktober 1994 het inroepen van juridische bijstand door verzoeker niet onredelijk en beval de Minister van Justitie aan, de kosten alsnog te vergoeden. Die casus was als volgt. De kantonrechter had de beslissing van de officier van justitie vernietigd. Hierop verzocht de betrokkene de minister om hem de kosten van rechtsbijstand te vergoeden: hij beriep

⁴ zie ook Nationale ombudsman, rapport nr. 94/6707, d.d. 7 oktober 1994

⁵ Opmerkelijk is de conclusie van a-g Meijers: in overweging 6.1 oordeelt hij dat de niet-toewijsbaarheid van proceskosten niet kan worden gebaseerd op het artikel 8:5 Awb juncto de bijlage (de 'negatieve lijst'), omdat de opname van de WAHV in deze lijst niet betekent dat de kantonrechter niet gebruik mag maken van de processuele mogelijkheden van hoofdstuk 8 Awb. Een dergelijke overweging zou de a-g vandaag niet meer kunnen maken, nu in artikel 9, eerste lid, WAHV de volzin is toegevoegd: "Hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing."

zich op onrechtmatige daad en op HR 17 november 1989, nr. 13676 (Velsen/de Waard)⁶. De minister oordeelde, eveneens met een verwijzing naar Velsen/de Waard, dat het invoeren van professionele rechtsbijstand niet redelijk was en wees het verzoek af. Hierover had de Nationale ombudsman te oordelen.

De HR bleef consistent. In HR 7 mei 1996, nr. 643-95-V luidde de motivering:

3.2. In de WAHV is thans nog niet voorzien in de mogelijkheid een partij te veroordelen in de kosten die een andere partij in verband met de behandeling van het beroep bij het kantongerecht redelijkerwijs heeft moeten maken (vgl. Wetsvoorstel nr. 23 689, nr.2, art. I onder G), terwijl evenmin bij of krachtens enige andere regeling een wettelijke basis is verschaft voor een kostenveroordeling in een procedure als de onderhavige.

3.3. Uit het vorenoverwogenen volgt dat de in de cassatieschriftuur vervatte klacht gegrond is en de bestreden beslissing voorzover deze een kostenveroordeling inhoudt moet worden vernietigd.

De Haan schrijft⁷: “Het arrest Velsen/de Waard dwong de wetgever ‘om redenen van financiële beheersbaarheid’ tot het creëren van een wettelijke proceskostenveroordeling in het bestuursrecht.”

Men kan redeneren dat indien de WAHV niet voorziet in de mogelijkheid een partij te veroordelen in de kosten, de leer Velsen/de Waard dient te worden gevolgd, en de HR een betrokkene met het oog op een actie uit onrechtmatige daad gerust naar de burgerlijke rechter kon verwijzen.

Waarom heeft overigens niemand het ooit bij de burgerlijke rechter geprobeerd? Te meer nu de hele discussie andermaal werd gevoerd, met als inzet de kosten van de voorprocedure. In de arresten Staat/Broeder⁸, Groningen/Raatgever⁹ en Castricum/Fatels¹⁰ bleek de wettelijke *mogelijkheid een partij te veroordelen in de kosten* geen belemmering voor een vergoeding van de proceskosten uit onrechtmatige daad. Ook hier beperkte de wetgever de schade alras met de Wet kosten bestuurlijke voorprocedures¹¹.

2.2.2. Kosten van de bestuurlijke voorprocedure

Aan de orde is de parlementaire behandeling van het wetsontwerp nr 27 024.

Met de kostenregeling inzake de bestuurlijke voorprocedure zocht de wetgever aansluiting bij de jurisprudentie van de bestuursrechter¹².

Deze was zeer terughoudend gebleken. In beginsel bleven de kosten van de voorprocedure voor rekening van de belanghebbende¹³. Slechts in bijzondere gevallen was er aanleiding voor toewijzing van de proceskosten. De CRvB introduceerde het bekende ‘tegen-beter-weten-in’ criterium: voor toewijzing van de kosten van de voorprocedure is slechts dan aanleiding, “*indien de primaire besluitvorming dermate ernstige gebreken vertoont, dat gezegd moet worden dat het bestuursorgaan tegen beter weten in een onrechtmatig besluit ten aanzien van appellant heeft genomen*”¹⁴.

⁶ een soortgelijk arrest is HR 20 februari 1998, nr. 16520 (Pink Art). Zie van Wijk, p. 689 (voetnoot 537)

⁷ De Haan, p. 357

⁸ HR 20 februari 1998, nr. 16474 (C96/292)

⁹ HR 17 december 1999, nr. C98/080HR

¹⁰ HR 17 december 1999, nr. C98/130HR

¹¹ Wet kosten bestuurlijke voorprocedures van 24 januari 2002 (Stb. 2002, 55)

¹² TK, vergaderjaar 1999-2000, 27 024, nr. 3 (blz. 1)

¹³ HR 26 november 1999 nr. C98/322HR, of ABRS 8 december 1997 nr. E03.96.1201

¹⁴ CRvB 24 januari 1995, nr. AWB 1994/248

De HR aanvaardde een verdergaande aansprakelijkheid van het bestuursorgaan. In Staat/Broeder ¹⁵ overwoog de HR dat een besluit dat in bezwaar wordt herroepen in ieder geval als een onrechtmatige daad aan het bestuursorgaan dient te worden toegerekend, indien dit besluit berustte op een onjuiste wetsuitleg. De HR herhaalde zijn standpunt in Groningen/Raatgever ¹⁶, waar de belanghebbende een civiele vordering bij de burgerlijke rechter had ingesteld ¹⁷.

Aanvankelijk was het uitgangspunt van de voorgestelde regeling, dat het bestuursorgaan in beginsel niet aansprakelijk is voor de kosten van de voorprocedure, tenzij het bestuursorgaan ernstige onzorgvuldigheid (in de zin van: strijd met het recht) kan worden verweten. Aldus luidde het oorspronkelijke wetsvoorstel ¹⁸. De amendementen Dittrich ¹⁹, De Wit ²⁰, Vos ²¹ stelden voor, het begrip “door ernstige onzorgvuldigheid” te schrappen, en verschoven de beginselaansprakelijkheid in meer of mindere mate naar het bestuursorgaan. De Minister van Justitie voerde hiertegen als bezwaar aan, dat dan “vrijwel iedere juridische fout in een besluit van een bestuursorgaan tot gevolg zou hebben dat het bestuursorgaan de kosten die de burger in verband met de behandeling van het bezwaarschrift heeft gemaakt, moet vergoeden.”

In gewijzigde amendementen werd de vergoedingsplicht beperkt tot gevallen waarin het bestuursorgaan verwijtbaar *inhoudelijke* (cursivering van de Minister) fouten heeft gemaakt, die leiden tot herroeping van de bestreden beslissing. *Bij louter formele fouten of gebreken in de motivering behoeft het besluit als zodanig immers niet te worden herroepen. Hierdoor is de vergoedingsplicht duidelijk beperkter dan in de oorspronkelijke amendementen-Dittrich, zij het nog aanzienlijk ruimer dan in het regeringsvoorstel.* Aldus de Minister van Justitie ²².

De uiteindelijke wetstekst vereist “aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid”.

De noodzaak van de uitbreiding van het artikel 13a WAHV (en van het artikel 8:75 Awb) is niet geheel duidelijk. Ingevolge de leden 3 van de artikelen 7:15 en 7:28 Awb doet een betrokkene immers het kostenverzoek voordat de officier van justitie op het beroep heeft beslist. Verzuimt de officier van justitie op het kostenverzoek in te gaan of kent hij te weinig toe, zo kan de betrokkene beroep instellen bij de rechtbank. De kantonrechter zal dan de beslissing van de officier van justitie vernietigen en de zaak terugwijzen of zelf afdoen. Hiervoor was een uitbreiding van het artikel 13a WAHV niet nodig geweest.

Jurisprudentie is er nog weinig. In de zaak met CJIB-nr. 52072325 waren de kosten van de voorprocedure aan de orde. De betrokkene stelde meteen de werkwijze van de officier van justitie en het CJIB ter discussie. Op 16 oktober 2002 verklaarde de officier van justitie het administratief beroep gegrond en vernietigde de inleidende beschikking. De volgende dag – op 17 oktober 2002 – deed de betrokkene een verzoek om vergoeding van de kosten van de voorprocedure.

Op 25 oktober 2002 zond het CJIB een “Beslissing van de officier van justitie” naar betrokkene:

“Voor de inhoud en motivering van de beslissing wordt verwezen naar de door de officier van justitie van justitie afzonderlijk verzonden motivering.

Deze beslissing wordt ook verzonden naar: [betrokkene] (...)

De officier van justitie moet het beroepschrift uiterlijk op 06 december 2002 hebben ontvangen.”

¹⁵ HR 20 februari 1998, nr. 16474/C96/292

¹⁶ HR 17 december 1999, nr. C98/080HR

¹⁷ TK, vergaderjaar 1999-2000, 27 024, nr. 3 (blz. 3) en nr. 5 (blz. 5)

¹⁸ TK, vergaderjaar 1999-2000, 27 024, nrs. 1-2 (blz. 2)

¹⁹ TK, vergaderjaar 1999-2000, 27 024, nrs. 7 en 8

²⁰ TK, vergaderjaar 1999-2000, 27 024, nr. 9

²¹ TK, vergaderjaar 1999-2000, 27 024, nr. 10

²² TK, vergaderjaar 1999-2000, 27 024, nr. 15

Op 11 november 2002 wees de officier van justitie het kostenverzoek af met de motivering dat de beslissing op het beroepschrift op 16 oktober 2002 was genomen, maar het verzoek pas op 17 oktober 2002 was ingediend en derhalve als tardief diende te worden aangemerkt.

De betrokkene daarentegen was van opvatting dat het stuk d.d. 16 oktober 2002 is aan te merken als “*de afzonderlijk verzonden motivering*” en het stuk d.d. 25 oktober 2002 als de beslissing op beroep.

De beroepstermijn ving immers aan na vrijdag 25 oktober 2002, en eindigde op vrijdag 6 december 2002, zes weken later. Dit vermeldde ook de beslissing d.d. 25 oktober 2002.

Ook ontbrak in de beslissing d.d. 16 oktober 2002 de trailer. Ingevolge het artikel 3:45 Awb wordt bij de bekendmaking van een appellabel besluit melding gemaakt door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld. Totdat aan dit vereiste is voldaan is het besluit niet op de voorgeschreven wijze bekendgemaakt.

Nu die melding pas was gemaakt in de beslissing d.d. 25 oktober 2002, kon de beslissing d.d. 16 oktober 2002 niet gelden als een op de voorgeschreven wijze bekendgemaakte beslissing. Volgens betrokkene was deze dan ook pas “af” op 25 oktober 2002.

De zaak is aanhangig bij de rechtbank.

In het algemeen is het aan te bevelen, in elk administratief beroepschrift een verzoek om vergoeding van de kosten van de voorprocedure op te nemen. Dan is aan de formele vereiste in ieder geval voldaan.

Een ander punt betreft de hoogte van de kosten. Er volgt een uitstapje naar gemeentelijke naheffingen parkeerbelasting.

Gemeentebelastingen Rotterdam handelt de wegingsfactor als bedoeld in het Bpb beleidsmatig af. Het gewicht van de zaak – de wegingsfactor – wordt vastgesteld aan de hand van het beloop van het in geschil zijnde belang. Naheffingsaanslagen parkeerbelasting vallen in de laagste categorie, de wegingsfactor is ‘zeer licht’ oftewel 0,25²³. ‘Te’ eenvoudige zaken om voor vergoeding in aanmerking te komen kent Rotterdam niet.

In een beslissing d.d. 31 oktober 2002 van Gemeentebelastingen Rotterdam, genomen op bezwaar tegen de onrechtmatige invordering van twee naheffingen parkeerbelasting, zijn bij een totaal belang van € 8,-- de kosten van de voorprocedure toegewezen.

In een ander geval werden de kosten ongemotiveerd afgewezen. Hiertegen is beroep ingesteld bij het gerechtshof te ’s-Gravenhage (het beroep is geregistreerd onder nr. BK-03/00127).

²³ In beroep wordt reeds de factor ‘zeer licht’ (0,25) gehanteerd. Een voorbeeld is Hof ’s-Gravenhage (derde meervoudige belastingkamer) 20 december 2000, nr. BK-98/05434. De uitspraak is overigens pikant, nu hij ertoe strekt dat in de gemeente Leiden met ingang van 1 januari 1998 **NIEMAND** (sic) parkeerbelasting hoefde te betalen.

3. Het beloop van de kosten

De Haan schrijft ²⁴: “Het arrest Velsen/de Waard dwong de wetgever ‘om redenen van financiële beheersbaarheid’ tot het creëren van een wettelijke proceskostenveroordeling in het bestuursrecht.”

Dit hoofdstuk laat zien dat de financiële beheersbaarheid in de loop der jaren is toegenomen.

3.1. Reële en nominale waardeverlaging van de forfaitaire bedragen sedert 1997

Op de kosten in het Mulderrecht is van overeenkomstige toepassing verklaard het Bpb, in werking sinds 1 januari 1994 (artikel 5). De kosten voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand zijn gelimiteerd op forfaitaire bedragen. Aan de meeste proceshandelingen worden punten toegekend (beroepschrift: één punt; verschijnen ter zitting: één punt; etc). De waarde per punt werd vastgesteld op f 710,--.

Conform artikel 4 Bpb kunnen de bedragen door de Minister van Justitie worden aangepast aan het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie. Van deze bevoegdheid heeft de Minister nog geen gebruik gemaakt. In de periode van 1 januari 1994 tot op heden was er uitsluitend sprake van inflatie. Het overzicht hieronder geeft de waardedaling weer in reële termen per punt sinds 30 juni 1997, de datum van inwerkingtreding van de artikelen 13a en 13b WAHV. Als inflatiepercentages zijn gehanteerd de door de Minister van Justitie ingevolge artikel 1:402a BW vastgestelde indexeringspercentages. Dit volgt het door het Nationaal Instituut voor de Statistiek berekende loonindexcijfer en is representatief voor de inflatie.

De door de Minister vastgestelde indexeringspercentages leiden tot de volgende bedragen ²⁵:

Jaar	Indexeringspercentage	Geïndexeerde waarde van punt, vanaf 1994	Geïndexeerde waarde van punt, vanaf 1997
1994	2,50	710,00	
1995	1,30	719,23	
1996	1,10	727,14	
1997	1,70	739,50	710,00
1998	2,30	756,51	726,33
1999	3,30	781,47	750,30
2000	2,50	801,01	769,06
2001	3,30	827,44	794,44
2002	4,60	865,50	830,98
2003	3,90	899,26	863,38

Ten opzichte van 1994 bedraagt de reële waardedaling per punt $1 - (710,00 / 899,26) = 21 \%$.

Ten opzichte van 1997 bedraagt de reële waardedaling per punt $1 - (710,00 / 863,38) = 18 \%$.

Bij de introductie van de euro is ook nominaal de waarde per punt verlaagd.

NLG 710,00 zijn immers EUR 322,18. Bij Besluit van 14 september 2001, tot aanpassing van besluiten in verband met de vervanging van de gulden door de euro (Aanpassingsbesluit euro) ²⁶ werd de waarde van één Bpb-punt lager vastgesteld, op EUR 322,00. Dit is 18 cent lager dan het werkelijke euro-bedrag.

De rechtsbijstandverlener dient op in rekening gebrachte kosten het hoge BTW tarief toe te passen. Het tarief is verhoogd van 17,50% naar 19,00%.

²⁴ De Haan, p. 357

²⁵ Zie Stcrt. 1 november 2001, nr. 212 / pag. 9. De tabel is verkregen met het rekenprogramma op de website van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen: <http://www.lbio.nl/>

²⁶ Stb. 2001, 415

3.2. Geen wettelijke rente over zekerheid of kosten

De door rechterlijke beslissingen toegewezen proceskosten zijn soms lastig te incasseren bij het CJIB. Een betrokkene moet er niet op rekenen dat het CJIB hem de toegewezen kosten spontaan overmaakt. De zekerheid wordt wel automatisch naar betrokkene teruggestort. Een betrokkene zendt het best een nota naar het CJIB, met in bijlage een copie van de beslissing.

Het duurt allemaal vrij lang. Heeft een betrokkene recht op de wettelijke rente?

De Nationale ombudsman – in het rapport nr. 1995/603 d.d. 20 december 1995 – oordeelde:

2.6. Nu verzoeker de boete onverschuldigd heeft betaald doordat het CJIB destijds in de informatievoorziening tekortschoot onverschuldigd is voldaan, is het redelijk dat het ministerie verzoeker een rentevergoeding aanbiedt. Het is niet juist dat een dergelijk aanbod in eerste instantie achterwege is gebleven.

Ook de kantonrechter te Zwolle wees op 7 december 2000, nr. 2000.128 de wettelijke rente over de zekerheid toe, met de overweging: *“Tenslotte heeft betrokkene wettelijke rente gevorderd over de betaalde zekerheidstelling. De kantonrechter ziet niet in dat hiervoor een wettelijke belemmering zou zijn.”*

De HR overwoog evenwel in een arrest d.d. 27 februari 2001, nr. 225-00-V, dat *“in de WAHV niet is voorzien in vergoeding van wettelijke rente over het bedrag van de zekerheidstelling of toekenning van enige andere vorm van schadevergoeding”*.

Het Hof Leeuwarden 19 december 2001, nr. 01/00161 (CJIB 33428391) wees de door betrokkene verzochte wettelijke rente over de zekerheid eveneens af:

3.11 De in art. 13a WAHV neergelegde mogelijkheid om een partij in de kosten te veroordelen die een andere partij in verband met de behandeling van het beroep redelijkerwijs heeft moeten maken, heeft niet een ruimere strekking dan in de desbetreffende bepalingen van de WAHV en het - van toepassing zijnde - Besluit proceskosten bestuursrecht is voorzien. Nu de wettelijke rente in deze bepalingen niet is vermeld, kan deze niet worden toegewezen. Er is in een procedure als de onderhavige geen plaats voor vergoeding van schade, anders dan de in voornoemde bepalingen bedoelde kosten (vgl. Hoge Raad, 28 november 2000, nr. 892-99-V).

Hetzelfde geldt voor de proceskosten. De HR wees de wettelijke rente af. In HR 17 oktober 2000, nr. 806-99-V met de overweging:

3.2. Ingevolge art. 13a, eerste lid, WAHV is de kantonrechter bij uitsluiting bevoegd een partij te veroordelen in de kosten die een andere partij in verband met de behandeling van het beroep bij het kantongerecht redelijkerwijs heeft moeten maken. Die bepaling verklaart dienaangaande het Besluit proceskosten bestuursrecht van overeenkomstige toepassing. Tot de in dat Besluit limitatief opgesomde – voor veroordeling in aanmerking komende – kosten behoren onder meer verletkosten, doch niet de door de betrokkene in het beroepschrift in cassatie genoemde wettelijke rente en administratiekosten.

3.3. De bestanddelen van de kosten

Besproken wordt hier de samenstelling van de kosten in het Mulderberoep.

Allereerst moet er worden opgemerkt dat er wel proceskosten, maar geen schadevergoeding kan worden gevorderd in een in het kader van de WAHV bij de rechtbank gevoerde procedure. Een met artikel 8:73 Awb vergelijkbare bepaling ontbreekt immers in de WAHV. In HR 27 februari 2001, nr. 203-00-V verwees de HR de betrokkene voor een schadevergoeding naar de burgerlijke rechter.

Op de kosten is van toepassing het Bpb. Er volgt een overzicht van de jurisprudentie.

3.3.1. Verlet- en reiskosten

In **Ktr Amsterdam 2 oktober 1998, 251064/WM 98-220** wees het kantongerecht een kostenveroordeling toe ad f 210,--, met de motivering:

De door Groen opgevoerde verletkosten zullen worden gematigd tot 3 maal f. 70,00, nu deze slechts kunnen worden vergoed voor de tijd die de terechtzitting in beslag neemt. Hoewel Groen stelt daar vier uur voor te hebben uitgetrokken, duurt een zitting in het kader van de WAHV zelden langer dan twee uren. De verletkosten die Groen opvoert voor het inzien van het dossier en de reistijd kunnen derhalve evenmin worden toegewezen.

De HR vernietigde de uitspraak.

In **HR 22 februari 2000, nr. 948-98-V** (CJIB 16810603) luidde de overweging:

3.4. (...) Het oordeel van de kantonrechter dat een kostenveroordeling op de voet van art. 13a WAHV voor wat verletkosten betreft slechts betrekking kan hebben op de tijd die de terechtzitting in beslag neemt, berust (...) op een te beperkte uitleg van het Besluit.

Gelet op (...) de Nota van Toelichting op het Besluit²⁷ brengt redelijke wetstoepassing mee dat onder verletkosten in de zin van het Besluit ook zijn begrepen de kosten van het tijdverzuim ter zake van de inzage door de betrokkene van de op het beroep betrekking hebbende stukken ter griffie van het kantongerecht op de voet van art. 11, vierde lid, WAHV en ter zake van de daarmee gemoeide reistijd, alsmede van de reistijd die is gemoeid met het bijwonen van de terechtzitting waarop het bij het kantongerecht ingestelde beroep tegen de beslissing van de officier van justitie wordt behandeld.

De bestanddelen van de verletkosten zijn onderstreept. Men lette op het tijdsverzuim gemoeid met de inzage van de stukken, hetgeen vaak wordt vergeten. Ook de reiskosten gemoeid met de inzage van stukken werden toegewezen.

In **Hof Leeuwarden 15 mei 2002, nr. 01/00007** (CJIB 28934020) geschiedde dit met de motivering:

2.6. De reiskosten die de betrokkene heeft gemaakt in verband met het bijwonen van de zitting van de kantonrechter (...) komen voor vergoeding in aanmerking. Hieronder dienen ook de reiskosten die ten behoeve van de inzage van de stukken bij het kantongerecht zijn gemaakt te worden begrepen (Hof Leeuwarden, WAHV 01/00612²⁸). Ingevolge art. 2, eerste lid, aanhef en onder c, van voormeld Besluit jo art. 6, eerste lid, onderdeel III, van het Besluit tarieven in strafzaken worden reiskosten berekend naar het tarief per openbaar middel van vervoer, laagste klasse.

In **Ktr Zwolle 7 december 2000, nr. 2000.128** splitste de kantonrechter het verlet op in reistijd plus zittingstijd. Het betrof een voor zichzelf procederende advocaat:

Voor verletkosten bedraagt het uurtarief conform artikel 1, sub d, en artikel 2, eerste lid, sub d van genoemd Besluit tussen de f 10 (€ 4,54) en f 117 (€ 53,09). Volgens de toelichting op genoemd Besluit dient onder verletkosten de kosten van tijdverzuim voor het persoonlijk bijwonen van een zitting te worden verstaan. In dit geval was dat inclusief reistijd 25 minuten. Bij verletkosten gaat het om een vorm van schadevergoeding, waarbij concreet de geschatte netto-inkomsten van belang zijn. Op basis van de door betrokkene verstrekte gegevens gaat de kantonrechter van het maximum tarief uit. Voor verletkosten acht de kantonrechter daarom redelijk een vergoeding van $25 \times f 116 : 60 = f 48,75$ (€ 21,99).

²⁷ Stb. 1993, 763, blz. 6-8

²⁸ Hof Leeuwarden 1 mei 2002, nr. 01/00612 (CJIB 29632914)

Daarnaast kende de kantonrechter 2 x 2 strippen toe van een strippenkaart voor de bus ($f\ 3,20 = \text{€}\ 1,45$). Onweersproken bleef de stelling van betrokkene dat hij voor het bijwonen van de zitting 15 minuten nodig had. Het is aan te nemen dat dit een enkele reis betreft, samengesteld uit 1) bereiken bushalte vanaf kantoor of woonplaats; 2) wachten op bus; 3) reizen één zone met bus; 4) bereiken kantongerecht vanaf bushalte; 5) bereiken zittingszaal (het kantongerecht in de Luttenbergstraat te Zwolle is geen klein gebouw). De kantonrechter oordeelde verder dat de zitting 10 minuten duurde.

Uit de omstandigheid dat de kantonrechter slechts 25 minuten rekende voor verlet is op te maken dat hij van oordeel is dat onder verletkosten niet zijn begrepen de kosten van tijdverzuim voor de terugreis van de zitting naar kantoor/huis. Dit is een restrictieve uitleg van het Bpb.

In arresten d.d. **26 september 2001, nr. 00/00398 (CJIB 27653361)**, **15 mei 2002, nr. 01/00007 (CJIB 28934020)**, en **10 juli 2002, nr. 01/00606 (CJIB 36400348)**, berekende het hof te Leeuwarden de vergoeding voor reiskosten naar het tarief van een openbaar middel van vervoer, laagste klasse.

In **HR 14 maart 2000, nr. 758-98-V** vernietigde de HR de beslissing van een kantonrechter die niet op een kostenverzoek had beslist. Het kostenverzoek in beroepsinstantie werd terugverwezen.

De a-g Ilsink overwoog:

4.10. Waartoe leidt de forfaitaire berekening? Het gewicht van de zaak lijkt mij gemiddeld, factor 1 dus. De in aanmerking te nemen proceshandelingen zijn: beroepschrift (1 punt), verschijnen zitting (1 punt), (reactie op) schriftelijke inlichtingen (0,5 punt); in totaal dus 2,5 punt. De overige proceshandelingen bij de kantonrechter komen niet voor vergoeding in aanmerking. De te vergoeden kosten bedragen dus: 2,5 maal $f\ 710$ maal 1 is $f\ 1.775$.

Twee opmerkingen zijn op hun plaats. De a-g – en de HR – concludeerde dat de zaak gemiddeld zwaar is, en stelde de wegingsfactor op 1. (De wegingsfactor wordt verderop besproken.) Verder acht de a-g een half punt gepast voor “schriftelijke inlichtingen”. Tegenwoordig komt dit nog maar sporadisch voor: rechters beperken de kosten meestal tot twee punten (beroepschrift = 1; zitting = 1).

In **HR 20 november 2001, nr. 247-00-V** (CJIB 19342747) deed de HR de kosten af met de berekening:

Zitting van het Kantongerecht van 30 oktober 1998:

reiskosten betrokkene: $f\ 18,50$
verletkosten betrokkene $f\ 100,--$

totaal: $f\ 118,50$

Zitting van het Kantongerecht van 12 mei 2000:

reiskosten gemachtigde: $f\ 23,--$
verletkosten gemachtigde $f\ 100,--$

totaal: $f\ 123,--$

Het betrof kennelijk een niet-professionele gemachtigde. Dit houdt in dat de HR de kosten van niet-professionele gemachtigden beschouwt als de kosten “van een partij” als bedoeld in artikel 1 Bpb.

In Hof Leeuwarden **21 maart 2001, nr. 00/00212** (CJIB 24433671) ging het hof uit van de wegingsfactor "licht" en wees de volgende kosten toe: beroepschrift kantonrechter = 1 punt, verschijnen ter zitting kantonrechter = 1 punt, beroepschrift hof = 1 punt, nadere toelichting op het beroep = 1/2 punt, waarde per punt = $f\ 710,--$, gewicht van de zaak = 0,5; = $f\ 1.242,50$.

3.3.2. Kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand

Waar kosten worden toegekend, wordt altijd één punt toegekend voor het beroepschrift bij kantonrechter en/of hof, en één punt voor het verschijnen op de openbare zitting. Het hof kent verder 0,5 punt toe voor de nadere toelichting als bedoeld in het artikel 19 WAHV. Zie bijvoorbeeld Hof Leeuwarden 21 maart 2001, nr. 00/00212 (CJIB 24433671).

Alleen bij uitzondering springt er meer uit voor een betrokkene:

In **HR 14 maart 2000, nr. 758-98-V** concludeerde de a-g – zoals reeds vermeld – dat schriftelijke inlichtingen op 0,5 punt dient te worden gesteld. Of dit daadwerkelijk in die zaak is uitgekeerd is niet bekend, nu de HR de zaak terugwees en het vervolg niet is gepubliceerd.

In **Ktr Rotterdam 25 februari 2002, nr. 365702 MB VERZ 01-545 (CJIB 29043355 en 28654289)** kende de kantonrechter drie maal een half punt toe voor nadere toelichtingen.

Indien een beroepsmatige rechtsbijstandverlener niet de moeite neemt, zijn Mulderzaak aan een collega over te dragen maar voor zichzelf optreedt, dan komt hij niet in aanmerking voor de kosten als bedoeld in het artikel 1, onder a, Bpb.

Men neme kennis van twee ongepubliceerde mondelinge uitspraken d.d. 22 maart 2002 van de negende enkelvoudige belastingkamer van het gerechtshof te 's-Gravenhage, die in BK-00/02243 en BK-01/00767 besliste dat partijen ter zitting waren *“overeengekomen dat het bedrag van de aan de zijde van belanghebbende gevallen proceskosten (...) op € 322 moet worden bepaald. Van voormeld bedrag wordt de helft aan beide zaken toegekend”*.

Het betrof een voor zichzelf procederende beroepsmatige rechtsbijstandverlener²⁹. Op de zitting opperde de rechter dat de appellant het equivalent van één procespunt (€ 322) zou moeten krijgen; dat dit slechts geboekt zou kunnen worden onder de post “verlet”. Hij vroeg partijen of zij zich hierin konden vinden. Dit bleek het geval, en zo kon de rechter in de mondelinge uitspraken ermee volstaan, de overeenkomst te bekrachtigen. Een vindingrijke oplossing.

De rechter had wellicht ook “wegens bijzondere omstandigheden” kunnen afwijken van het eerste lid van het artikel 2 Bpb, en het derde lid toepassen.

In Mulderzaken zijn geen dergelijke gevallen gepubliceerd.

3.4. De wegingsfactor

Onderzocht wordt de wegingsfactor als bedoeld in het Bpb.

Fictieve weigeringszaken zullen nader worden besproken in hoofdstuk 5.

Het onderstaande overzicht toont de beslissingen waarin een wegingsfactor is vastgesteld, in chronologische volgorde (oudste eerst). Kantonrechters in hoogste instantie zijn onderstreept.

²⁹ ondergetekende

Instantie	Datum	Zaaknummer	CJIB-nr.	Wegingsfactor		
				HR	Hof	Ktr
HR	22-02-2000	929-98-V	14738134	1		
Ktr Breda	23-02-2001	81161/BM/00-131	31388796			0,25
HR	14-03-2000	758-98-V	?	1		(i)
Hof Leeuwarden	21-03-2001	WAHV 00/00212	24433671		0,5	
<u>Ktr Breda</u>	17-04-2001	181355/MB/01-7	32199572			0,5
<u>Ktr Bergen op Zoom</u>	07-05-2001	180252 MB VERZ 00-57	31719459			? (ii)
<u>Ktr Dordrecht</u>	16-07-2001	MB 266/01	24770836			0,5
<u>Ktr Dordrecht</u>	16-07-2001	MB 267/01	25650793			0,5
<u>Ktr Leiden</u>	16-07-2001	202551/01.50	34368839			0,5
<u>Ktr Utrecht</u>	21-07-2001	228284 BU 01-452	31768904			0,25
<u>Ktr Breda</u>	31-08-2001	199559/MB/01-114	34658793			0,25
<u>Ktr Eindhoven</u>	30-10-2001	390/01	37067295			0,25
<u>Ktr Alkmaar</u>	09-11-2001	110.361 / 01-59	36421967			0,5
Hof Leeuwarden	09-01-2002	WAHV 01/00521	37831904		0,5	
Hof Leeuwarden	23-01-2002	WAHV 00/00275	17414478		0,5	
<u>Ktr Rotterdam</u>	25-02-2002	365702 MB VERZ 01-545	29043355			0,5
			28654289			
<u>Ktr Amsterdam</u>	12-03-2002	WM 02-381	37595665			0,5
<u>Ktr Middelburg</u>	18-06-2002	WM 02/41	39828958			0,5
Hof Leeuwarden	19-06-2002	WAHV 02/00178	34658793		0,5	
<u>Ktr Delft</u>	26-06-2002	02-64	46549174			0,25
<u>Ktr Rotterdam</u>	09-08-2002	399507 MB VERZ 02-146	42185492			0,25
<u>Ktr Rotterdam</u>	09-08-2002	399519 MB VERZ 02-147/ww	42535940			0,25
<u>Ktr Rotterdam</u>	28-08-2002	342606 MB VERZ 01-193	34473485			0,25
<u>Ktr Maastricht</u>	01-10-2002	160/2002	44392443			0,5
Hof Leeuwarden	04-12-2002	WAHV 02/00724	35635867		0,5	
Ktr Dordrecht	30-01-2003	BZM 44/02	44400069			0,5

- (i) In zijn conclusie in HR 14 maart 2000, nr. 758-98-V concludeerde a-g IJink: “Aangezien het enkele feit dat beroep in cassatie is ingesteld, het gewicht van de zaak niet doet toenemen, blijft de wegingsfactor 1.”
- (ii) In Ktr Bergen op Zoom 7 mei 2001, nr. 180252 MB VERZ 00-57 (CJIB 31719459) is de wegingsfactor niet uit te rekenen. De kantonrechter wees NLG 221,87 toe voor kosten van professionele rechtsbijstand. Het CJIB maakte EUR 221,87 over naar de rekening van de gemachtigde!

Enkele constatering.

De HR merkte Mulderzaken standaard aan als ‘gemiddeld’ (wegingsfactor = 1).

Het hof te Leeuwarden merkt Mulderzaken standaard aan als ‘licht’ (wegingsfactor = 0,5). Dit is ook het geval indien er ‘slechts’ sprake is van een fictieve weigering, en de officier van justitie, door alsnog een beslissing te nemen, geheel aan de betrokkene is tegemoetgekomen.

Kantonrechters volgen niet klakkeloos de jurisprudentie van het hof, maar nemen, ieder voor zich, hun eigen verantwoordelijkheid. De zaken worden aangemerkt als ‘licht’ (wegingsfactor = 0,5) of als ‘zeer licht’ (wegingsfactor = 0,25). Rechtseenheid op dit punt is ver te zoeken.

Voor wat betreft het beloop van de kosten kan men concluderen dat er geen verschil bestaat tussen de WAHV en het algemene bestuursrecht voor wat betreft de kostenposten, maar dat er geen overeenstemming bestaat over het gewicht (de ‘wegingsfactor’) van een Mulderzaak.

4. Proceskosten in beroep bij de kantonrechter

Thans is aan de orde de toewijsbaarheid van de kosten. In het Awb-bestuursrecht geldt de volgende **hoofregel**, geformuleerd door de ABRS op 28 november 1996, nr. H01.96.0358:

Vernietiging van een besluit dient (...) in beginsel (...) te leiden tot vergoeding van proceskosten: slechts in uitzonderlijke gevallen is afwijking van dit uitgangspunt gerechtvaardigd ³⁰.

Niet vereist is dat het beroep gegrond wordt verklaard.

Schueler schrijft ³¹:

Ook bij ongegrondverklaring kan er soms aanleiding zijn voor een proceskostenvergoeding, bijvoorbeeld omdat het bestuursorgaan formele fouten heeft gemaakt die met toepassing van artikel 6:22 Awb zijn gepasseerd (noot CRvB 20 februari 1997, AB 1997, 129 m.nt FP; CBB 25 februari 1994, JB 1994/49; ABRvS 31 maart 1994, JB 1994/156).

Tak (deel 2, p. 491) vermeldt een aantal uitspraken waarin het bestuursorgaan in de **kosten** is veroordeeld. De hier relevante gevallen zijn:

- hoewel de eerste beslissing in stand dient te blijven, is er toch aanleiding om gedaagde als gedeeltelijk in het ongelijk gestelde partij te veroordelen in de helft van de kosten van verleende rechtsbijstand ³²;
- motivering eerst ter zitting aan verzoeker kenbaar gemaakt, terwijl het bestreden besluit zonder die motivering voor vernietiging in aanmerking in aanmerking zou zijn gekomen ³³;
- ondanks dat de vernietiging plaats vindt op andere gronden dan aangevoerd, en de vernietiging de indiener van het beroep materieel geen baat brengt ³⁴;

Geen kostenveroordeling volgde onder meer in de volgende gevallen ³⁵:

- het oordeel van de appel-instantie ten gronde geeft geen andere uitkomst te zien dan dat van de eerste rechter ³⁶;
- nietigverklaring in verband met minimale aanpassing (...) en voor het overige gedektverklaring: veroordeling van gedaagden in proceskosten zou evenwichtig zijn ³⁷;
- proceskostenveroordeling zou onevenwichtig zijn nu het belang van belanghebbende in feite nihil was ³⁸;

Ook Pennarts ³⁹ vermeldt drie omstandigheden, waar bij niet-gegrondverklaring een kostenveroordeling voor de hand ligt:

- cryptische motivering van een besluit ⁴⁰;
- onjuiste toepassing van de beroepsclausule ex artikel 6:23 Awb ⁴¹;
- passering van vormgebreken op grond van artikel 6:22 Awb.

³⁰ de Haan, p. 357; Schueler, p. 738

³¹ Schueler, p. 738 (overgenomen uit conclusie a-g IJssink in HR 14 maart 2000, nr. 758-98-V)

³² CRvB 15 februari 1994, nr. AAW/WAO 1992/832

³³ CRvB 25 februari 1994, nr. 92/1912/060/014

³⁴ ABRS 28 november 1996, nr. H01.96.0358

³⁵ Tak (deel 2, p. 491)

³⁶ CRvB 2 augustus 1994, nr. AW/WAO 1993/653

³⁷ CRvB 3 maart 1994, nr. AW 1992/1408-1409

³⁸ CRvB 5 juni 1996, nr. AAW/WAO 1994/596

³⁹ Pennarts, p. 70

⁴⁰ Rechtbank Utrecht 17 maart 1995, nr. 93/843 AWW

⁴¹ VzCbs 10 augustus 1994, nr. VV 60040394

In de WAHV-rechtspraak leiden de drie omstandigheden van Pennarts niet tot toewijzing van proceskosten. Dit zal in paragraaf 4.2 worden aangetoond.

De HR bevestigde de hoofdregel in een aantal Mulderarresten: uitgangspunt dient te zijn dat in geval van gegrondverklaring van het beroep van de betrokkene, de kantonrechter de officier van justitie veroordeelt in de daarvoor ingevolge het Bpb in aanmerking komende kosten. Dit geschiedt ambtshalve: niet is vereist dat de betrokkene uitdrukkelijk om een kostenveroordeling verzoekt. Indien de kantonrechter in een zodanig geval geen aanleiding vindt tot een dergelijke kostenveroordeling zal hij die beslissing met redenen dienen te omkleden⁴².

Dat de HR formuleerde: ‘in geval van gegrondverklaring’ is geen beperking op de hoofdregel, waarin slechts sprake is van ‘vernietiging van een besluit’. Conform artikel 13 WAHV wordt een bestreden beslissing immers vernietigd of gewijzigd niet dan nadat het beroep op z’n minst gedeeltelijk gegrond is verklaard. Het levert geen schending op van artikel 8:72, eerste lid, Awb, indien een besluit wordt vernietigd, terwijl het beroep niet gegrond wordt verklaard. Het artikel 13 WAHV verzet zich wel hiertegen.

Ik deed een poging, aan de hand van de jurisprudentie tot een voorspellende theorie te komen, die aangeeft wanneer er proceskosten worden toegewezen. Hierin slaagde ik niet volledig.

Niettemin bestaat de volgende relatie: **‘In de beslissing van de kantonrechter worden proceskosten toegewezen dan en slechts dan als de bij die beslissing opgelegde administratieve sanctie minder bedraagt dan de initieel opgelegde sanctie.’**

Met name bestaat er – een enkele uitzondering daargelaten – geen relatie tussen de rechtmatigheid van de bestreden beslissing en de veroordeling van de officier van justitie in de kosten van het beroep. Meestal wordt aan de hand van de rechtmatigheid van de initiële beschikking bepaald of er termen zijn voor toewijzing van proceskosten, zelfs indien die rechtmatigheid pas in een laat stadium van het geding komt vast te staan. Zoals gezegd, op een enkele uitzondering na⁴³.

In concreto betekent dit voor de officier van justitie dat een ondermaatse kwaliteit van zijn beslissing in administratieve instantie hem niet tot nadeel strekt bij de kantonrechter. Hij mag er terecht op hopen dat de rechter door zijn (ondeugdelijke) beslissing heen kijkt en slechts de inleidende beschikking (integraal) toetst. In sommige arrondissementen gaat dit zelfs zo ver dat de officier van justitie zich beperkt tot pro forma ongegrondverklaringen met een standaardmotivering, en de inhoudelijke beoordeling geheel afweert op de kantonrechter. Slechts bij uitzondering worden zij hiervoor veroordeeld in de kosten.

De sterke gerichtheid van de kantonrechter op de beschikking in primo is te verklaren vanuit de ten opzichte van artikel 8:69 Awb verruimde uitspraakbevoegdheid van artikel 13 WAHV.

Waar in artikel 8:69, eerste lid, Awb namelijk is bepaald dat de rechtbank uitspraak doet op de grondslag van het beroepschrift (...), zadelt het artikel 13, eerste lid, WAHV de kantonrechter op met een brede ambtshalve toetsingsplicht over de volle omvang van het geschil: “Indien de kantonrechter bevindt (...) dat de beslissing van de officier van justitie niet of niet ten volle gehandhaafd kan worden, verklaart de kantonrechter het beroep geheel of gedeeltelijk gegrond en vernietigt of wijzigt het⁴⁴ daarbij de bestreden beslissing.”

⁴² HR 14 maart 2000, nr. 076-99-V (CJIB 19310340): in de conclusie noemt a-g IJssink het arrest van de ABRS (in paragraaf 4.3). Een ander arrest is HR 17 oktober 2000, nr. 806-99-V.

⁴³ Proceskosten bij beroepen tegen fictieve weigeringen worden doorgaans beoordeeld zoals in het algemene bestuursrecht. Fictieve weigeringen zullen in een later hoofdstuk afzonderlijk worden bespreken.

⁴⁴ Bij Aanpassingswet modernisering rechterlijke organisatie werd de kantonrechter onzijdig © (Stb. 2001, 584)

De rechterlijke macht neemt zich de integrale toetsingsplicht echter dermate ter harte dat zij ieder niet-inhoudelijk gebrek van de beslissing op administratief beroep met het artikel 6:22 Awb wegpoetst. Al moge dit juist zijn op zichzelf, de vraag stelt zich of ook de kosten voor rekening van de betrokkene dienen te blijven.

Gelet op de jurisprudentie waarnaar Tak en Pennarts verwijzen zou het antwoord ook in Mulderzaken ontkennend moeten luiden.

Na wikken en wegen koos ik voor een ongewone hoofdstukindeling. De kostenveroordeling in rechterlijke instantie is gerelateerd aan de vernietiging of handhaving van de initiële beschikking en niet, zoals gebruikelijk, aan de rechtmatigheid van de bestreden beslissing.

4.1. Kostenveroordeling bij vernietiging van de initiële beschikking

Aan de orde zijn kantonrechterlijke beslissingen waarin de initiële beschikking geheel of gedeeltelijk wordt vernietigd (en de rechter geen sanctie oplegt aldan de sanctie matigt).

Dergelijke beslissingen volgen in de kostentoe wijzing meestal de hoofdregel⁴⁵: vernietiging van de bestreden beslissing leidt in beginsel tot vergoeding van de proceskosten; slechts in uitzonderlijke gevallen is afwijking van dit uitgangspunt gerechtvaardigd.

Gegronde verklaring van het beroep, vernietiging van de bestreden beslissing en vernietiging van de initiële beschikking vallen samen. Hiermee hebben rechters weinig moeite.

Een opmerkelijke kostenbeslissing is geweest in Rotterdam. Aan een jeugdige bromfietser ("Pols") werden twee sancties gecumuleerd opgelegd. In administratief beroep handhaafde de officier van justitie de beschikkingen. In beroep vernietigde de kantonrechter de ene sanctie (CJIB-nr. 34473485) en handhaafde de andere (CJIB-nr. 34473486). Hij vergat echter te beslissen inzake de kosten, waarom verzocht.

Bij arrest d.d. 17 april 2002, nr. 01/00517 (CJIB 34473485) verklaarde het hof te Leeuwarden het hoger beroep niet ontvankelijk. Het hof overwoog evenwel ten overvloede *"dat de beslissing van de kantonrechter moet worden aangemerkt als een tussenbeslissing, nu niet op het verzoek om een kostenvergoeding is beslist"*. Het hof stelde de stukken met het oog op een beslissing op het verzoek tot vergoeding van proceskosten in handen van de griffier van de rechtbank te Rotterdam.

De hierop volgende kostenbeslissing van de kantonrechter was opmerkelijk.

Bij de beoordeling van het kostenverzoek (34473485) stelde hij namelijk voorop dat de zaak samenhangt met de ongegrond verklaarde zaak (34473486). De rechter bedeelde de punten voor verleende rechtsbijstand aan beide zaken gelijkelijk toe, maar kende slechts één punt toe in plaats van twee. De zaak werd aangemerkt als "zeer licht".

De reiskosten van betrokkene voor het bijwonen van de zitting kwamen eveneens voor toewijzing in aanmerking. Ook die kosten werden aan beide zaken gelijkelijk toegerekend, zodat betrokkene aanspraak kon maken op de helft van het door hem gevraagde bedrag⁴⁶.

Men kan de beslissing ook anders lezen, wanneer men zich realiseert dat indien de betrokkene geen beroep had ingesteld inzake CJIB-nr. 34473486, hij het volledige kostenbedrag zou hebben ontvangen inzake CJIB-nr. 34473485: het ongegrond verklaarde beroep inzake CJIB-nr. 34473486 leverde hem derhalve meer financieel nadeel op dan slechts de met dat beroep gemoeide kosten.

⁴⁵ ABRS 28 november 1996, nr. H01.96.0358

⁴⁶ Ktr Rotterdam 28 augustus 2002, nr. 342606 MB VERZ 01-193 (CJIB 34473485)

De alternatieve lezing is als volgt. In de voor hem gewonnen zaak (34473485) had betrokkene recht op volledige kostentoe wijzing voor een bedrag x . In de verloren zaak (34473486) werd hij in de kosten veroordeeld voor een bedrag van $x/2$. Over beide zaken leverde dit een batig saldo op van $x - x/2 = x/2$.

Nu de betrokkene een natuurlijk persoon was die geen kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht had gemaakt, moet men zich afvragen of de beslissing niet strijdig is met artikel 13a, eerste lid, tweede volzin, WAHV.

4.2. Kostenveroordeling bij handhaving van de initiële beschikking

Er worden een aantal beslissingen onderzocht waarin een uitzondering is gemaakt op de hoofdregel.

Een opmerking over de toepassing door de kantonrechters van het artikel 13 WAHV is hier op zijn plaats. Het eerste lid luidt: “Indien de kantonrechter bevindt dat het beroep ontvankelijk is en dat de beslissing van de officier van justitie niet of niet ten volle gehandhaafd kan worden, verklaart de kantonrechter het beroep geheel of gedeeltelijk gegrond en vernietigt of wijzigt het daarbij de bestreden beslissing.”

Het beslissingsmodel verloopt derhalve in vier stappen. De kantonrechter

1. bevindt dat het beroep ontvankelijk is;
2. bevindt dat de bestreden beslissing niet (ten volle) gehandhaafd kan worden;
3. verklaart het beroep geheel of gedeeltelijk gegrond;
4. vernietigt of wijzigt daarbij de bestreden beslissing.

Men bedenke verder dat het beroep is ingesteld tegen niets anders dan de beslissing van de officier van justitie (artikel 9, eerste lid, WAHV).

De problemen ontstaan indien de bestreden beslissing niet of niet ten volle gehandhaafd kan worden, maar de initiële beschikking, waartegen geen beroep aanhangig is, na het rechterlijke ‘bevinden’ wel ten volle gehandhaafd kan worden. In dat geval dient de kantonrechter eerst het beroep gegrond te verklaren (stap 3), en – vrij uitgelegd – doen hetgeen de officier van justitie had behoren te doen (stap 4). Er is sprake van samenloop van gegrondverklaring van het beroep en oplegging van een administratieve sanctie.

Volgens de hoofdregel dient vernietiging van een besluit in beginsel te leiden tot vergoeding van proceskosten. Vele kantonrechters achten het echter bezwaarlijk, een sanctie op te leggen van bijvoorbeeld € 28, maar betrokkene tegelijkertijd naar huis te sturen met meer dan het tienvoudige daarvan (1 procespunt = € 322) aan kosten. Zij ervaren dit als een ‘dilemma’. Het gevolg is een extreem chaotische rechtspraak. De ene rechter verklaart het beroep ongegrond, de andere laat de bestreden beslissing in stand. Soms lijkt het goed te gaan, maar zijn er plots ‘geen termen aanwezig’ voor vergoeding van de toch niet in onredelijkheid gemaakte proceskosten.

Grosso modo verlopen de zaken als volgt (het typische geval): In administratief beroep handhaaft de officier van justitie de initiële beschikking. Dit geschiedt op onrechtmatige wijze, veelal met een standaard-motivering⁴⁷, na schending van hoorrecht, inzagerecht, afschriftenrecht. In ieder geval zonder de beroepsgronden inhoudelijk te onderzoeken. Het gevolg is dat de kantonrechter voor het eerst de rechtmatigheid toetst van de initiële beschikking. En zowaar blijkt de officier van justitie de administratieve sanctie terecht te hebben gehandhaafd, zij het niet in redelijkheid, maar ‘zuiver op de gok’.

In vele gevallen heeft de betrokkene voorafgaand aan het beroep bij de kantonrechter nog geen mogelijkheid gehad zich op de hoogte te stellen van de bewijsmiddelen (zaakoverzicht, proces-verbaal van de verbalisant, foto’s), en stelde hij reeds om die reden beroep in tegen de beslissing van de officier van justitie,

⁴⁷ de zogenaamde “slagroomzin”: zie de noot in VR 1995/1 bij HR 8 juni 1993, nr. 141-92-V; zie ook Hof Leeuwarden 8 september 2001, nr. 00/00273 (CJIB 27087205)

dat hij wilde achterhalen, waarvoor hem de administratieve sanctie eigenlijk was opgelegd. Hij stelt het beroep dan niet in ter zake van een beroepsgrond als genoemd in artikel 9, tweede lid, WAHV, maar ter zake van een of meer schendingen van procesrecht door de officier van justitie, ten gevolge waarvan hij de op de zaak betrekking hebbende stukken niet kende en niet behoorde te kennen. Wordt hij vervolgens op de zitting alsnog met bewijsmiddelen geconfronteerd, dan bleek de officier van justitie de sanctie terecht te hebben gehandhaafd.

Redelijkerwijs zou men verwachten dat de rechter een dergelijk beroep gegrond verklaart, de bestreden beslissing vernietigt, en vervangt door een qua dictum gelijklopende beslissing, die evenwel deugdelijk is gemotiveerd. Dient de betrokkene in een dergelijk geval de kosten van het beroep te dragen?

Zoals gezegd hebben vele kantonrechters moeite, een dergelijk beroep gegrond te verklaren voor zover het de schending van het procesrecht en/of de motivering betreft, met toewijzing van de kosten aan betrokkene. Dit leidt tot ad hoc rechtspraak. De kantonrechters onderzoeken dan primair de gedraging 'op straat'. De beroepsgronden tegen de bestreden beslissing van de officier van justitie worden gezien als prealabele excepties, en worden hetzij terzijde gesteld, hetzij met een vernietiging "voorzover" beloond, die echter niet leidt tot een kostenveroordeling ten behoeve van de betrokkene.

Alle combinaties komen voor:

1. de kantonrechter verklaart het beroep (gedeeltelijk) gegrond en vernietigt de beslissing van de officier van justitie (gedeeltelijk);
2. de kantonrechter verklaart het beroep (gedeeltelijk) gegrond en handhaaft de beslissing van de officier van justitie;
3. de kantonrechter verklaart het beroep ongegrond en vernietigt de beslissing van de officier van justitie (gedeeltelijk);
4. de kantonrechter verklaart het beroep ongegrond en handhaaft de beslissing van de officier van justitie;
5. de kantonrechter komt aan een beoordeling van het beroep niet toe.

Nogmaals: het betreft alleen beslissingen waarin de administratieve sanctie bleef gehandhaafd.

Van belang hier zijn de kosten.

Combinatie 1

Casus 1.1

De kantonrechter te Eindhoven, bij beslissing d.d. 9 februari 1998, nr. WM 324/98, verklaarde het beroep gegrond en vernietigde de bestreden beslissing; verklaarde het beroep voor het overige ongegrond; wees het verzoek om de officier van justitie in de kosten te veroordelen af.

In cassatie overwoog de HR ⁴⁸:

Het in de bestreden beslissing vervatte oordeel van de Kantonrechter dat geen grond aanwezig is voor toewijzing van het verzoek tot een kostenveroordeling op de voet van art. 13a WAHV is ook zonder nadere motivering niet onbegrijpelijk, in aanmerking genomen dat de grond waarop de Kantonrechter de beslissing van de Officier van Justitie heeft vernietigd een motiveringsgebrek is met betrekking tot een verweer dat vervolgens door de Kantonrechter gemotiveerd is verworpen en dat de Kantonrechter

⁴⁸ HR 17 oktober 2000, nr. 263-99-V (CJIB 21685253)

het beroep van de betrokkene voor het overige ongegrond heeft verklaard. Uit het voorafgaande volgt dat de klacht niet tot cassatie kan leiden.

Casus 1.2

De kantonrechter te Alkmaar, bij beslissing d.d. 2 november 2000, vernietigde de beslissing van de officier van justitie en verklaarde het beroep overigens ongegrond.

In hoger beroep overwoog het hof⁴⁹:

3.12. In aanmerking genomen dat de kantonrechter de beslissing van de officier van justitie heeft vernietigd louter op een formeel gebrek en dat de kantonrechter het beroep voor het overige ongegrond heeft verklaard, is er geen aanleiding een veroordeling tot kostenvergoeding voor de procedure bij de kantonrechter uit te spreken.

De casus is gelijk aan casus 1.1, maar nu betrof het een beslissing van het hof.

Casus 1.3

De kantonrechter te Eindhoven, bij beslissing d.d. 12 oktober 1999, nr. WM 201/98, verklaarde het beroep gegrond voorzover gericht tegen de bestreden beslissing van de officier van justitie; verklaarde het beroep voor het overige ongegrond en bevestigde de beschikking waarbij aan appellant een sanctie werd opgelegd; wees het verzoek om de Staat der Nederlanden in de kosten te veroordelen af.

De HR achtte een bespreking van de ongemotiveerde kostenafwijzing overbodig en verwierp het cassatieberoep met een verwijzing naar het artikel 101a RO^{50, 51}.

Casus 1.4

De kantonrechter te Eindhoven, bij beslissing d.d. 11 april 2000, nr. WM 2/00, verklaarde het beroep gegrond en vernietigde de bestreden beslissing; verklaarde het beroep voor het overige ongegrond en bevestigde de beschikking waarbij aan betrokkene een sanctie werd opgelegd; wees het verzoek om de officier van justitie in de kosten te veroordelen af.

In hoger beroep overwoog het hof⁵²:

In aanmerking genomen dat de grond waarop de kantonrechter de beslissing van de officier van justitie heeft vernietigd een motiveringsgebrek is met betrekking tot een verweer dat vervolgens door de kantonrechter gemotiveerd is verworpen en dat de kantonrechter het beroep voor het overige ongegrond heeft verklaard, is het verzoek om de officier van justitie te veroordelen in de proceskosten terecht afgewezen.

Dit is dezelfde overweging als in HR 17 oktober 2000, nr. 263-99-V (casus 1.1 hierboven).

Casus 1.5

De kantonrechter te Eindhoven, bij beslissing d.d. 10 april 2001, vernietigde de beslissing van de officier van justitie; verklaarde het beroep van appellant voorzover gericht tegen de beschikking waarbij hem een sanctie werd opgelegd gedeeltelijk gegrond; matigde de sanctie tot nihil (zonder de initiële beschikking te vernietigen); wees het verzoek om de officier van justitie in de kosten te veroordelen af met de motive-

⁴⁹ Hof Leeuwarden, 14 november 2001, nr. 01/00048 (CJIB 26872880)

⁵⁰ vervallen; thans artikel 81 RO

⁵¹ HR 17 oktober 2000, nr. 889-99-V (CJIB 19758362)

⁵² Hof Leeuwarden 6 december 2000, nr. 00/00097 (CJIB 26323982): r.o. 3.11

ring: *“Nu partijen over en weer deels in het gelijk of ongelijk worden gesteld worden de kosten van het geding gecompenseerd.”*⁵³

(De kantonrechter achtte de gedraging bewezen, maar matigde de sanctie omdat de parkeersituatie ter plaatse naar aanleiding van deze overtreding door de gemeente was gewijzigd.)

In de beslissing was er sprake van compensatie van kosten, met het gevolg dat aan betrokkene per saldo niets werd uitbetaald. Het is de vraag of een dergelijk oordeel in het huidige systeem van het bestuursrecht past. Bij compensatie van kosten kan zich immers het geval voordoen dat een betrokkene niet tegen een gedeeltelijk onrechtmatige beslissing beroep kan instellen, omdat hij dan hoe dan ook financieel nadeel zal oplopen. In Mulderzaken zijn de kosten van het procederen immers doorgaans hoger dan het belang.

Casus 1.6

De kantonrechter te Haarlem, bij tussenbeslissing d.d. 28 maart 2002, vernietigde de beslissing van 3 oktober 2002 van de officier van justitie; verklaarde het beroep tegen de initiële sanctie ongegrond⁵⁴. Bij afzonderlijke kostenbeslissing d.d. 18 juni 2002 wees hij een kostenveroordeling af, omdat *“de (...) bezwaren (...) hebben uiteindelijk niet geleid tot het teniet doen van de initiële sanctie”*⁵⁵.

Casus 1.7

Voorafgaand aan de openbare zitting had de officier van justitie de bestreden beslissing heroverwogen en alsnog vernietigd. De schriftelijke beslissing is tegenstrijdig: er staat dat de officier van justitie tot handhaving van de sanctie concludeerde; verderop staat er dat hij ter zitting de inleidende beschikking had ingetrokken en vernietigd. De kantonrechter verklaarde het beroep ongegrond (sic), maar veroordeelde de officier van justitie tot een bedrag van € 120,75 aan proceskosten⁵⁶.

Het is minder erg dan het lijkt. De kantonrechter te Delft vonniste niet ‘tegen’ de betrokkene. Eigenlijk hoort de casus niet in het rijtje thuis omdat er sprake is van een standaard gegrondverklaring met kostenveroordeling, waarbij ingevolge een kennelijke schrijffout ‘gegrond’ werd opgeschreven als ‘ongegrond’.

De volgende casus is evenwel een echte uitzondering waar aan een betrokkene, bij een initieel terecht opgelegde sanctie, de kosten werden toegekend, omdat aan de beslissing op administratief beroep gebreken kleefden, waartegen in beroep terecht was opgekomen. De administratieve sanctie bleef gehandhaafd.

Casus 1.8

De officier van justitie had 1) het hoorrecht geschonden, 2) verkeerde foto's beoordeeld en 3) ondeugdelijk gemotiveerd ten aanzien van het verweer van betrokkene dat op de initiële beschikking een effectieve plaatsbepaling ontbrak. De kantonrechter te Breda, bij beslissing d.d. 17 april 2001, verklaarde het tegen de beslissing van de officier van justitie ingestelde beroep gegrond; vernietigde die beslissing; veroordeelde de officier van justitie tot het vergoeden van de proceskosten van de betrokkene, ter hoogte van f 710. Zelf onderzoek doende verklaarde de rechter het beroep tegen de initiële beschikking ongegrond⁵⁷.

⁵³ Ktr Eindhoven 10 april 2001, nr. WM 34/01 (CJIB 32507661)

⁵⁴ Ktr Haarlem 28 maart 2002, nr. 165359 WM/b (CJIB 33248739)

⁵⁵ Ktr Haarlem 18 juni 2002, nr. 165359 WM/b (CJIB 33248739)

⁵⁶ Ktr Delft 26 juni 2002, nr. 02-64 (CJIB 47125131)

⁵⁷ Ktr Breda 17 april 2001, nr. 181355/MB/01-7 (CJIB 32199572)

Combinatie 2

Casus 2.1

In deze casus had de officier van justitie de voorprocedure teruggebracht tot een standaardmotivering⁵⁸, zonder betrokkene inzage te geven in de op de zaak betrekking hebbende stukken. De kantonrechter te Almelo, zelf onderzoek doende, verklaarde het beroep gegrond voorzover het de motiveringsplicht van de officier van justitie betrof; verklaarde het beroep voor het overige ongegrond, handhaafde de beslissing van de officier van justitie; wees het verzoek om de officier van justitie in de kosten te veroordelen af⁵⁹.

In hoger beroep oordeelde de meervoudige kamer van het hof op 8 september 2001⁶⁰ dat er geen fundamentele beginselen van behoorlijke rechtspleging waren geschonden, nu de op de zaak betrekking hebbende stukken in rechterlijke instantie wel ter inzage hadden gelegen.

Vervelend voor betrokkene is dat hij, om inzage in de stukken te krijgen, eerst de kosten van het beroep bij de rechtbank diende te maken, hetgeen overbodig was geweest indien de officier van justitie de stukken reeds tijdens de voorprocedure ter inzage had gelegd. Er is sprake van schending van het artikel 7:18 Awb: voor inzage in de op de zaak betrekking hebbende stukken is immers geen recht verschuldigd: van betrokkene kan niet worden gevergd dat hij hiervoor de kosten maakt van een beroep bij de rechtbank.

Combinatie 3

Casus 3.1

De kantonrechter te Sittard, bij beslissing d.d. 2 februari 2000, nr. 39/99 (CJIB 26452838), vernietigde de beschikking van de officier van justitie; verklaarde het beroep ongegrond; en handhaafde het bedrag van de op te leggen sanctie op f 60,-. Zonder nadere motivering oordeelde hij dat er geen termen aanwezig waren, de officier van justitie te veroordelen in de proceskosten, zoals door betrokkene verzocht.

In hoger beroep overwoog het hof⁶¹:

“[...] Bij de bestreden beslissing heeft de kantonrechter de beslissing van de officier van justitie vernietigd, omdat die beslissing op een tweetal onderdelen lijdt aan een motiveringsgebrek, maar het beroep ongegrond verklaard en het bedrag van de op te leggen sanctie gehandhaafd op f 60,-. In feite heeft de kantonrechter derhalve in weerwil van de bewoordingen van het vonnis de beslissing van de officier van justitie gehandhaafd.”

De overweging onthult wellicht het best de rechterlijke denkwijze bij het toepassen van artikel 13 WAHV. Hoewel op grond van artikel 9 WAHV beroep alléén (sic!) mogelijk is “tegen de beslissing van de officier van justitie”, beschouwen rechters – tot aan het hof toe – de vernietiging van de beslissing van de officier van justitie slechts als een prealabele exceptie, maar laten de gegrondheid van het beroep afhangen uitsluitend van het antwoord op de vraag of de initiële beschikking terecht was genomen. Nogmaals: tegen de inleidende beschikking was geen beroep bij de rechtbank ingesteld.

Alleen vanuit die denkwijze is de “weerwil van de bewoordingen” te construeren.

Men kan zich dan ook afvragen of een betrokkene, in weerwil van de bewoordingen van artikel 9 WAHV, “in feite” überhaupt beroep instelt tegen de beslissing van de officier van justitie.

⁵⁸ de “slagroomzin”: zie de noot in VR 1995/1 bij HR 8 juni 1993, nr. 141-92-V; zie ook Hof Leeuwarden 8 september 2001, nr. 00/00273 (CJIB 27087205)

⁵⁹ Ktr Almelo 11 augustus 2000, nr. 15/00 B (CJIB 27087205)

⁶⁰ Hof Leeuwarden 8 september 2001, nr. 00/00273 (CJIB 27087205)

⁶¹ Hof Leeuwarden 14 juni 2000, nr. 00/00019 (CJIB 26452838): r.o. 3.5

Combinatie 4

De Rotterdamse rechtspraak is extreem beschikkingsgericht en pardonneert iedere schending van procesrecht door de officier van justitie. Twee settings komen geregeld voor.

- (a) Een betrokkene dient een pro-forma administratief beroepschrift in, waarin hij vraagt om afschriften van op de zaak betrekking hebbende stukken. In plaats van hem conform artikel 6:6 Awb in de gelegenheid te stellen het gebrek als bedoeld in artikel 6:5, eerste lid, onder d, Awb te herstellen, verklaart de officier van justitie het beroep kennelijk ongegrond.
- (b) Een betrokkene verzoekt de officier van justitie om informatie over een aan hem opgelegde Muldersanctie en geeft aan, “eventueel” administratief beroep te zullen instellen. In antwoord op dit verzoek zendt de officier van justitie meteen een ongegrondverklaring.

Hoe reageert de Rotterdamse kantonrechter op het hiertegen ingestelde beroep?

Casus 4.1

Na een voorprocedure van type (a) had de betrokkene in beroep de volgende grieven:

1. schending van het artikel 6:6 Awb;
2. schending van het artikel 7:16 Awb (hoorrecht);
3. schending van het artikel 7:18, vierde lid, Awb (inzage/afgifte stukken).

De Rotterdamse kantonrechter verklaarde het beroep ongegrond⁶². Van schending van artikel 6:6 Awb was geen sprake omdat de officier van justitie het beroep niet niet-ontvankelijk had verklaard, maar ongegrond. De rechtmatigheid van het afzien van horen kon in het midden blijven, nu de kantonrechter het bestreden besluit met toepassing van het artikel 6:22 Awb in stand liet. Ten aanzien van de derde grief is de motivering nogal hermetisch. Zij luidt:

“Ten aanzien van de derde grief wijst de kantonrechter er op dat artikel 7:18 Awb is geplaatst in afdeling 7.3 welke handelt over het administratief beroep bij, in dit geval, de kantonrechter, zodat geen sprake is van schending van voornoemd artikel door de officier van justitie.”

Proceskosten werden niet toegewezen. De kantonrechter was ook eindrechter.

Casus 4.2

Na een voorprocedure van type (a) had betrokkene in beroep onder meer dezelfde grieven als in casus 4.1.

De kantonrechter achtte de snelheidsovertreding bewezen en verklaarde het beroep ongegrond⁶³. Van schending van artikel 6:6 Awb was geen sprake, “omdat herstel van een dergelijk verzuim alleen dan dwingend voorgeschreven is indien de officier van justitie overweegt om betrokkene in verband met dit verzuim in zijn beroep niet ontvankelijk te verklaren. Van dit laatste is geen sprake.”

Verderop: “Waar betrokkene in zijn beroep tegen de beslissing van de officier van justitie klaagt over schending van het recht van betrokkene om gehoord te worden, alsmede van schending van het recht van betrokkene op inzage van de stukken, ziet betrokkene eraan voorbij dat schending van deze rechten – volgens vaste jurisprudentie – niet leidt tot vernietiging van de bestreden beslissing.”

Proceskosten werden niet toegewezen.

⁶² Ktr Rotterdam 20 april 2001, nr. 342270 MB VERZ 01-188 (CJIB 36400757)

⁶³ Ktr Rotterdam 10 augustus 2001, nr. 358652 \ MB VERZ 01-455 (CJIB 38347039)

Casus 4.3

Beroep op de Rotterdamse kantonrechter na een voorprocedure van type (b).

De kantonrechter verklaarde het beroep tegen de spontane beslissing van de officier van justitie ongegrond, omdat naar zijn oordeel voldoende vaststond dat de in de initiële beschikking vermelde snelheids-overtreding was gepleegd ⁶⁴.

Een andere Rotterdamse beslissing na een voorprocedure van type (b) dateert van 13 september 2002 ⁶⁵. Zie de casus 5.1 hieronder.

Men ziet: de Rotterdamse officier van justitie omzeilt de in artikel 6:6 Awb neergelegde herstelbaarheid door het administratief beroep ongegrond te verklaren in plaats van niet-ontvankelijk. Dit is slechts mogelijk indien de kantonrechter niet bevindt dat een ongegrondverklaring naar haar aard berust op een inhoudelijke afweging, die niet kan zijn gemaakt wanneer beroepsgronden niet zijn bekend.

Verder zijn er tal van Rotterdamse beslissingen waarin schending van het hoorrecht door de officier van justitie niet leidde tot gegrondverklaring van het beroep hiertegen, maar niet een enkele beslissing waarin de schending van het hoorrecht leidde tot gegrondverklaring van het beroep.

Schending van het inzage- en afschriftenrecht van stukken leidt evenmin tot gegrondverklaring van het beroep bij de rechtbank, omdat de stukken in rechterlijke instantie wel ter inzage liggen.

Kortom, de officier van justitie in Rotterdam handelt niet onrechtmatig indien hij een pro-forma beroepschrift beantwoordt met een eindbeslissing strekkende tot ongegrondheid van het beroep. Evenmin handelt hij onrechtmatig, indien hij een verzoek om inlichtingen beantwoordt met een beslissing op beroep. De officier van justitie handelt eigenlijk nooit onrechtmatig volgens Rotterdamse rechtspraak.

De vraag stelt zich evenwel of niet af en toe toch een kostenveroordeling op haar plaats is, nu de betrokkene standaard zijn recht een instantie hogerop – bij de kantonrechter – moet zoeken.

Dat de Rotterdamse rechtspraak niet representatief is voor alle arrondissementen blijkt uit de volgende casus, waarin de kantonrechter te Delft het beroep ongegrond verklaarde, maar niettemin de kosten toewees. Een addertje zit evenwel ook hier onder het gras.

Casus 4.4.

Het beroep was (mede) gericht tegen een schending van het hoorrecht door de officier van justitie. In zijn terstond op de openbare zitting uitgesproken beslissing d.d. 17 april 2001 ⁶⁶ honoreerde de kantonrechter te Delft het verweer, maar verklaarde het beroep ongegrond. Hij veroordeelde de officier van justitie tot betaling van een bedrag ad f. 0,85 ⁶⁷ terzake van de door betrokkene gemaakte kosten, met de motivering:

“Wel heeft dit verzuim tot gevolg dat rekening zal worden gehouden met de door betrokkene gemaakte proceskosten, zij het dat hieronder niet vallen de kosten van de gemachtigde van betrokkene, nu de inhoud van het beroepschrift inhoudelijk niet van invloed is op de beoordeling van de onderhavige zaak.”

De mond van de op de zitting verschenen derde beroepsmatige rechtsbijstandverlener viel open, toen hij – aanwezig voor één niet-toegekend procespunt – deze woorden van de kantonrechter vernam.

⁶⁴ Ktr Rotterdam 7 december 2001 nr. 374362 MB VERZ 01-736 (CJIB 42032632)

⁶⁵ Ktr Rotterdam 13 september 2002 nr. 417566 MB VERZ 02-512 (CJIB 29044226765)

⁶⁶ Ktr Delft 10 oktober 2001, nr. WM 01-102 (CJIB 40032907)

⁶⁷ de prijs van een postzegel

Dat het ook “normaal” kan bewijst de volgende casus, waarin de kantonrechter te Bergen op Zoom kosten toeweest, bij algehele ongegrondverklaring van het beroep.

Casus 4.5

De officier van justitie verklaarde het administratief beroep ongegrond, zonder betrokkene in de gelegenheid te stellen te worden gehoord. Hiertegen was het beroep bij de kantonrechter gericht, alsmede ter zake dat de gedraging niet was verricht. Bij tussenbeslissing d.d. 25 januari 2001 hield de kantonrechter te Zevenbergen de zaak aan en stelde de officier van justitie in de gelegenheid, de inhoudelijke weren van betrokkene te weerleggen⁶⁸. De weren bleken geen stand te houden. Bij eindbeslissing d.d. 7 mei 2001 verklaarde de kantonrechter te Bergen op Zoom⁶⁹ het beroep ongegrond; veroordeelde de officier van justitie – gedeeltelijk – in de kosten die de betrokkene in verband met de behandeling van het beroep bij het kantongerecht heeft moeten maken, tot een bedrag van f 221,87; bepaalde dat iedere partij voor het overige de eigen kosten draagt⁷⁰.

Dit is een van de zeldzame beslissingen waarin de kantonrechter de officier van justitie tot de kassa biedt nadat deze de betrokkene op de kosten jaagt van een onnodig beroep op de kantonrechter, terwijl de betrokkene in dat beroep inhoudelijk aan het kortste eind trok.

Combinatie 5

Casus 5.1

In reactie op een verzoek om informatie verklaarde de officier van justitie – zonder kennis van de beroepsgronden – het administratief beroep ongegrond. Betrokkene stelde beroep in bij de rechtbank. Hij voerde aan dat de officier van justitie, alvorens te beslissen op het administratief beroep, de betrokkene in de gelegenheid had moeten stellen, een administratief beroepschrift in te dienen. De betrokkene verzocht eveneens om een veroordeling van de officier van justitie in de kosten van het beroep. De kantonrechter onderzocht ambtshalve de gedraging. Geconfronteerd met het bewijsmateriaal erkende de betrokkene dat de initiële beschikking niet onrechtmatig was genomen.

De beslissing van de kantonrechter⁷¹ luidde:

De kantonrechter verstaat dat betrokkene zijn beroep tegen de opgelegde sanctie heeft ingetrokken; wijst het verzoek van betrokkene om de Staat te veroordelen in de door hem gemaakte kosten af.

De kantonrechter ging eraan voorbij dat het beroep niet was ingesteld tegen de sanctie.

Hoewel de sanctie niet meer bedroeg dan EUR 70 stelde de betrokkene hoger beroep in. Bij arrest d.d. 8 januari 2003⁷² verklaarde het hof hem – contra legem – ontvankelijk, omdat de kantonrechter door uit te spreken dat hij verstaat dat de betrokkene zijn beroep tegen de opgelegde sanctie heeft ingetrokken een uitspraak had gegeven die de wet niet kent en daarmee was getreden buiten het toepassingsgebied van artikel 13 WAHV. Het hof vernietigde de bestreden beslissing, hield echter vast aan de toedracht dat de betrokkene zijn beroep had ingetrokken, en verklaarde hem niet-ontvankelijk in het bij de rechtbank ingestelde beroep. Het hof wees het verzoek om een kostenvergoeding af, omdat de betrokkene “in hoofdzaak in het ongelijk wordt gesteld”.

⁶⁸ Ktr Zevenbergen 25 januari 2001, nr. 180252 MB VERZ 00-57 (CJIB 31719459)

⁶⁹ per 1 mei 2001 is bij wet van 12 februari 2001 (Stb. 2001/102) het kantongerecht te Zevenbergen opgeheven

⁷⁰ Ktr Bergen op Zoom 7 mei 2001, nr. 180252 MB VERZ 00-57 (CJIB 31719459)

⁷¹ Ktr Rotterdam 13 september 2002, nr. 417566 \ MB VERZ 02-512 (CJIB 29044226765)

⁷² Hof Leeuwarden 8 januari 2003, nr. 02/00964 (CJIB 29044226765)

4.3. Kostenveroordeling bij kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht

Recentelijk, op 30 januari 2003 wees de kantonrechter te Leeuwarden in hoogste instantie een beslissing, waarin hij het beroep van betrokkene ongegrond verklaarde en de betrokkene wegens kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht veroordeelde tot € 80,-- aan kosten⁷³. De kantonrechter overwoog:

Geoordeeld kan worden dat appellante in het onderhavige geval een kennelijk onredelijk gebruik maakt van procesrecht. Uit de in het dossier aanwezige stukken blijkt, dat het appellante volkomen duidelijk had kunnen zijn dat het instellen van beroep bij de kantonrechter zinloos was. Nu niettemin een uit de lucht gegrepen, aan het internet ontleend, beroepsschrift is ingediend, kennelijk slechts met het doel "zand in de machine te strooien", bestaat er aanleiding appellante in de kosten van deze procedure te veroordelen.

Het is jammer dat de kantonrechter het bedrag van €80,-- niet verklaarde. Het zijn geen kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Evenmin zijn het reiskosten, nu het parket in Leeuwarden (oftewel, het kantoor van de officier van justitie) op dezelfde locatie is gevestigd als de rechtbank (Zaailand 102).

Op 11 november 2002 wees de kantonrechter te Groningen in hoogste instantie een dergelijke beslissing⁷⁴ ("zand in de machine strooien"), maar veroordeelde de betrokkene tot € 161,--. Het onverklaarde kostenbedrag lijkt één procespunt te zijn bij wegingsfactor 0,5, of twee punten bij factor 0,25, zodat er valt aan te nemen dat de kantonrechter de officier van justitie aanmerkte als een derde beroepsmatige rechtsbijstandverlener. In dezen verschilt hij van zijn ambtgenoot in Leeuwarden.

In andere – niet verkeersrechtelijke – uitspraken zijn de volgende bedragen toegewezen:

€	135,39:	ongespecificeerd	75
f	63,80:	verlet (f 58,50) + reiskosten (f 5,30)	76
f	58,00:	bijwonen van de zitting van de Raad ("van andere op grond van het Bpb voor vergoeding in aanmerking komende kosten was de Raad niet gebleken")	77
f	6,40:	aan verweerder (reiskosten); hiernaast f 359,80 en f 429,10 aan derde partijen	78
f	1420,00:	door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand	79
f	355,00:	door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand	80
f	1420,00:	door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand	81
f	98,00:	ongespecificeerd	82

Men hoort veel klagen dat Mulder-bekeurden te pas en te onpas procederen met als voornaamste doel, zand in de machine te strooien. Gelet op het uitermate geringe aantal kostenveroordelingen wegens kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht – welgeteld twee gepubliceerde beslissingen – lijkt dit niet het grootste probleem te zijn waarmee Nederland kampt.

⁷³ Ktr Leeuwarden 30 januari 2003, nr. 119781 WM 02-831 (CJIB 51439284)

⁷⁴ Ktr Groningen 11 november 2002, LJN-nummer AF2233

⁷⁵ ABRS 21 augustus 2002, nr. 200201319/1

⁷⁶ President Rechtbank Almelo 28 december 2001, nr. 01/915 BSTPL Q1 V, 01/916 BSTPL Q1 A

⁷⁷ CRvB 19 december 2001, nr. 99/6303 WW

⁷⁸ President Rechtbank Roermond 23 mei 2000, nr. 2000/259 GEMWT VI

⁷⁹ CBB 14 november 1996, nr. 96/0178/013/021

⁸⁰ CRvB 3 oktober 1996, nr. 95/3666 AW

⁸¹ President Rechtbank 's-Gravenhage 7 april 1995, nr. Awb 94/8158 VV, Awb 94/10728 V1

⁸² President CBB 18 januari 1995, nr. 95/0045/072/038

5. Bijzonder geval: proceskosten na fictieve weigering

Aan de orde is het volgende type casus.

De officier van justitie beslist niet tijdig op het administratief beroepschrift. Hiertegen stelt de betrokkene beroep in bij de rechtbank. Hangende dit beroep neemt de officier van justitie alsnog een beslissing.

Hierna zijn er twee voortzettingen, die apart zullen worden besproken:

1. betrokkene stuurt aan op een kostenveroordeling als bedoeld in het artikel 13a WAHV;
2. betrokkene stuurt aan op een kostenveroordeling als bedoeld in het artikel 13b WAHV.

In deze beroepen maakt de betrokkene aanzienlijk meer kans op een kostenveroordeling. Een verklaring hiervoor is dat het leerstuk van proceskosten na fictieve weigeringen reeds is uitgekristalliseerd in het bestuursrecht, verder dat de Mulderrechter niet kan bogen op de verruimde uitspraakbevoegdheden van artikel 13 WAHV ten opzichte van die van artikel 8:69 Awb.

Er volgt een overzicht over de wijze waarop de Awb rechtspraak in het algemeen omgaat met de proceskosten, indien het beroep is gericht tegen het niet-tijdig beslissen van het bestuursorgaan.

5.1. Kostenveroordeling ingevolge de artikelen 8:75, 8:75a Awb

Besproken wordt eerst het algemene bestuursrecht. Aan de orde is de toewijzing van de proceskosten, indien het beroep uitsluitend is gericht tegen het niet-tijdig beslissen van het bestuursorgaan. Er bestaat uitgebreide jurisprudentie, waaruit het volgende blijkt.

- Het alsnog beslissen op het bezwaarschrift is aan te merken als een tegemoetkoming als bedoeld in artikel 8:75a Awb, zodat bij intrekking van het beroep in beginsel een kostenveroordeling volgt.
- Over de wegingsfactor als bedoeld in het Bpb bestaat nog geen overeenstemming tussen de rechters: in het verleden werden de zaken beoordeeld als ‘gemiddeld’ (wegingsfactor 1), thans als ‘licht’ (wegingsfactor 0,5) of als ‘zeer licht’ (wegingsfactor 0,25).

Er volgen in chronologische volgorde de meest geciteerde uitspraken. Men merke op dat de appellanten in alle opgenomen beroepen hun zaak ten gronde verloren, hetzij doordat het bestuursorgaan het bezwaarschrift ongegrond verklaarde en de belanghebbende zich hierbij neerlegde, hetzij doordat de rechter het beroep tegen de reële beslissing op bezwaar ongegrond verklaarde.

In **ABRS 8 december 1997, E03.96.1201** overwoog de Afdeling:

[Er] moet worden gezien of in de omstandigheden van het geval (...) grond is gelegen om over te gaan tot een proceskostenveroordeling. Artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht stelt niet de eis dat de partij die in de proceskosten wordt veroordeeld in het ongelijk wordt gesteld.

Een grond als evenbedoeld kan zijn gelegen in de omstandigheid dat het bestuursorgaan aan de indiener van het beroep is tegemoetgekomen, in welk geval (...) met toepassing van art. 8:75a Awb een proceskostenveroordeling mogelijk is. In de onderhavige zaak is het procesbelang vervallen, doordat verweerders alsnog (...) hebben beslist. De Afd. is dan ook van oordeel dat er in dit geval sprake is van tegemoetkomen als bedoeld in art. 8:75a van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van het vorenstaande acht de Afd. termen aanwezig om toepassing te geven aan art. 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht.

De kosten werden toegewezen.

De Centrale Raad van Beroep oordeelde in **CRvB, 19 december 1997, 96/9313 ABW** op dezelfde wijze, en merkte op dat niet een veroordeling tot vergoeding van de kosten van het door de gemachtigde ingediende beroepschrift tegen het reële besluit op bezwaar aan de orde was, maar slechts de veroordeling

tot vergoeding van de kosten van de door deze gemachtigde verleende rechtsbijstand voorafgaand aan de intrekking van het beroep tegen het niet tijdig nemen van dat besluit. De Raad oordeelde dat het beroep ter zake van het niet tijdig nemen van een beslissing op het bezwaarschrift geheel terecht was ingesteld, en dat buiten kijf was dat laatstbedoelde kosten redelijkerwijs waren gemaakt. De kosten werden toegewezen.

In **ABRS 9 april 1998, H01.97.0219** overwoog de Afdeling:

[Er moest] worden gezien of in de omstandigheden van het geval (...) grond was gelegen om over te gaan tot een proceskostenveroordeling. Een zodanige grond kan gelegen zijn in de omstandigheid dat het bestuursorgaan aan de indiener van het beroep is tegemoetgekomen. De Afdeling heeft eerder – bijvoorbeeld in haar uitspraak van 8 december 1997, no. E03.96.1201, NJB 1998, p. 365, nr. 13 – het alsnog nemen van een uitdrukkelijk besluit hangende de procedure tegen het uitblijven van een tijdig besluit aangemerkt als tegemoetkomen als bedoeld in artikel 8:75a van de Awb. Het vorenstaande brengt met zich dat ook in het onderhavige geval sprake is van tegemoetkomen als bedoeld in artikel 8:75a van de Awb, zodat de beslissing van de rechtbank dat er geen termen aanwezig zijn voor een veroordeling van burgemeester en wethouders in de proceskosten in beroep onjuist is.

De kosten werden toegewezen.

In **ABRS 4 juni 1998, E03.96.0001** overwoog de Afdeling:

In de onderhavige zaak is het procesbelang vervallen, doordat verweerders alsnog op het bezwaarschrift van appellant hebben beslist. Naar het oordeel van de Afdeling is hier sprake van tegemoetkomen als bedoeld in artikel 8:75a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van het vorenoverwogene acht de Afdeling termen aanwezig toepassing te geven aan artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht.

De kosten werden toegewezen.

In **Rechtbank 's-Gravenhage 28 mei 1999, AWB 98/401** had de gemachtigde van eisers ter zitting het beroep gericht tegen het niet tijdig beslissen op bezwaar, ingediend op 9 januari 1998, ingetrokken en had verzocht om proceskostenveroordeling op basis van artikel 8:75a Awb. De rechtbank overwoog:

Ingevolge artikel 8:75, eerste lid, van de Awb, is (...) de rechtbank bij uitsluiting bevoegd een partij te veroordelen in de kosten die een andere partij in verband met de behandeling van het beroep bij de rechtbank redelijkerwijs heeft moeten maken. Ingevolge artikel 8:75a van de Awb kan, in geval van intrekking van het beroep omdat het bestuursorgaan geheel of gedeeltelijk aan de indiener van het beroepschrift is tegemoetgekomen, het bestuursorgaan op verzoek van de indiener bij afzonderlijk uitspraak met toepassing van artikel 8:75 van de Awb in de kosten worden veroordeeld. Het verzoek wordt tegelijk gedaan met de intrekking van het beroep.

De rechtbank stelt vast dat verweerder niet binnen de ingevolge artikel 7:10 van de Awb geldende termijn van zes weken heeft beslist op het bezwaar van eisers. (...) Eisers hebben tegen het uitblijven van een beslissing op hun bezwaar op 9 januari 1998 beroep ingesteld bij de rechtbank. Daarop heeft verweerder (...) alsnog beslist op het bezwaar van eisers. Vervolgens is namens eisers ter zitting het beroep tegen het niet tijdig beslissen op het bezwaar ingetrokken.

Onder de hiervoor weergegeven omstandigheden ziet de rechtbank aanleiding toepassing te geven aan artikel 8:75, eerste lid, van de Awb, in samenhang met artikel 8:75a van de Awb.

De omstandigheid dat het beroep van 29 augustus 1998 tegen het alsnog genomen reële besluit ongegrond wordt verklaard doet aan het voorgaande niet af.

De kosten werden toegewezen.

In **ABRS 30 juni 2000, 199901701/1** overwoog de Afdeling in r.o. 2.1.1:

Er is (...) geen grond om het uitspreken van een proceskostenveroordeling hier achterwege te laten, nu, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen – bijvoorbeeld in de uitspraak van 9 april 1998, H01.97.0219, JB 1998/116 – het alsnog beslissen op bezwaar kan worden beschouwd als een tegemoet komen als bedoeld in artikel 8:75a van de Awb.”

De kosten werden toegewezen.

In **ABRS 20 februari 2001, 200001669/1** overwoog de Afdeling in r.o. 2.1:

Appellant heeft betoogd dat de rechtbank bij de niet-ontvankelijkverklaring van zijn beroep tegen het uitblijven van een beslissing op het bezwaarschrift, ten onrechte geen proceskostenveroordeling heeft uitgesproken.

Dit betoog slaagt. Een grond voor het uitspreken van een proceskostenveroordeling kan gelegen zijn in de omstandigheid dat het bestuursorgaan aan de indiener van het beroep is tegemoet gekomen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen – bijvoorbeeld in de uitspraak van 9 april 1998, H01.97.0219, JB 1998/116 – kan het alsnog beslissen op bezwaar worden beschouwd als tegemoet komen zoals bedoeld in artikel 8:75a van de Awb. Ook in het onderhavige geval is hiervan sprake, zodat de beslissing van de rechtbank dat er geen aanleiding was om een proceskostenveroordeling uit te spreken, onjuist is. De aangevallen uitspraak komt in zoverre voor vernietiging in aanmerking. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, spreekt de Afdeling alsnog een proceskostenveroordeling uit ten laste van de minister.

De **Rechtbank Amsterdam 13 maart 2001 AWB 99/4046 WET** motiveerde:

Er wordt aanleiding gevonden om gebruik te maken van de bevoegdheid tot veroordeling van verweerder in eisers proceskosten, gemaakt ter zake van het beroep tegen het uitblijven van een tijds beslissing op het bezwaarschrift.

De kosten werden toegewezen.

De uitspraken laten zien dat er volgens vigerende rechtspraak na beroep tegen een fictieve weigering termen zijn voor een veroordeling van het bestuursorgaan in de hiermee door betrokkene gemaakte kosten, ongeacht de mérites van de zaak ten gronde. Het alsnog beslissen op het bezwaarschrift wordt aangemerkt als een tegemoetkoming in de zin van artikel 8:75a Awb.

Onduidelijk blijft nog de te hanteren wegingsfactor. Marseille schrijft ⁸³:

Zowel de ABRvS als de CRvB hebben de proceskostenvergoedingen bij gegrond beroep tegen het uitblijven van een besluit teruggeschroefd. In een uitspraak van 22 december 2000 ⁸⁴ bepaalde de CRvB dat dergelijke beroepszaken als ‘licht’ moeten worden gekwalificeerd (...). Een motivering ontbreekt. De ABRvS bepaalde in een uitspraak van 13 juni 2001 (JB 2001/194) dat het gewicht van dit soort zaken zelfs ‘zeer licht’ is (...). Ter motivering schaaft de ABRvS zich achter het argument dat het bestuursorgaan in de betreffende zaak naar voren had gebracht. Het bestuursorgaan had de retorische vraag gesteld of er zaken denkbaar zijn waar de door de gemachtigde te verrichten inspanningen lichter zijn dan bij beroepen tegen het uitblijven van een besluit. De kwalificatie ‘zeer licht’ is niet in

⁸³ Marseille, p. 4317

⁸⁴ CRvB 22 december 2000, nr. 99/1796 NABW

het Bespuit proceskosten bestuursrecht opgenomen om er nimmer gebruik van te maken, zo moeten bestuursorgaan en ABRvS hebben gedacht. Daar is geen speld tussen te krijgen (...).

Hierop is een verfijning aan te brengen.

De ABRS-uitspraak d.d. 13 juni 2001 ('zeer licht') betrof een legalisatiegeschil, waarin de Minister van Buitenlandse Zaken vertegenwoordigd was door mr. A.H.M. Weeber (die de 'retorische vraag' had gesteld: zie r.o. 2.2.). Beroep tegen een fictieve weigering was ook ingesteld in een ander legalisatiegeschil, met eveneens mr. Weeber als gemachtigde⁸⁵. In die zaak had de Minister de inhoud van zijn voorgenomen beslissing reeds aangekondigd, maar de beslissing zelf nog niet genomen. In het beroepschrift tegen de fictieve weigering was de gemachtigde – prematuur – inhoudelijk ingegaan op enkele punten van de voorgenomen beslissing. Op 5 maart 1999 wees de Rechtbank 's-Gravenhage uitspraak (reg.nr. 99/80 BESLU) op de voet van het artikel 8:54 Awb. De rechtbank kende één procespunt toe voor het beroepschrift, bij wegingsfactor 1, en motiveerde:

Verweerder heeft de rechtbank in het verweerschrift verzocht bij de veroordeling in de proceskosten ingevolge het Besluit proceskosten bestuursrecht uit te gaan van een wegingsfactor van kleiner dan 1. Naar verweerders oordeel heeft het onderhavige geding slechts betrekking op de vraag of de beslistermijn van artikel 7:10 Awb is overschreden of niet.

De rechtbank overweegt omtrent de proceskosten als volgt.

(...) Verweerders betoog dat de rechtbank zou moeten uitgaan van een wegingsfactor kleiner dan 1 volgt de rechtbank niet. Bij een meer voortvarende proceshouding van verweerder zou immers in de loop van deze procedure een reële beslissing op het bezwaarschrift van eiseres kunnen zijn genomen, welke beslissing met toepassing van artikel 6:19, eerste lid, Awb in deze procedure zou zijn betrokken. Uitgaande van een beoogd "schrik-effect" bij verweerder door het instellen van dit beroep tegen een fictieve weigering, kan het de gemachtigde van eiseres zeker niet worden verweten dat hij in het beroepschrift inhoudelijk is ingegaan op de weigering tot legalisatie van de door haar aan verweerder voorgelegde stukken.

De Minister ging tegen de uitspraak niet in verzet, zodat niet is uit te sluiten dat hij zich met de wegingsfactor kon verenigen.

5.2. Kostenveroordeling ingevolge de artikelen 13a, 13b WAHV

Voorop staat de vraag of het artikel 9 WAHV beroep tegen fictieve weigeringen überhaupt openstelt.

De HR oordeelde van wel, en achtte een betrokkene ontvankelijk in het bij de kantonrechter ingesteld beroep tegen het niet tijdig beslissen van de officier van justitie op het administratief beroepschrift: zie bijvoorbeeld het arrest van 3 november 1998, nr. 940-97-V. De HR baseerde zijn oordeel op het artikel 6:2, aanhef en onder letter b, Awb, juncto het artikel 9, eerste lid, WAHV.

De Nationale ombudsman is de voornaamste autoriteit die oordeelt dat beroep tegen fictieve weigeringen in Mulderzaken niet is toegestaan. In het rapport nr. 2001/003 (CJIB 24433671) van 4 januari 2001 baseerde hij dit oordeel op het artikel 9, tweede lid, WAHV.

Saillant detail – dat het rapport echter niet haalde – is dat de gemachtigde, gebruik makend van zijn recht zich omtrent de bevindingen te uiten, de ombudsman verzocht, in het rapport expliciet melding te maken

⁸⁵ ondergetekende was de gemachtigde van appellante (mevrouw N. uit het probleemland Nigeria)

van het arrest van de HR, nu het standpunt van de verzoekers hierop was gebaseerd. De ombudsman voldeed niet aan het verzoek. Het contrast had niet misstaan.

De Nationale ombudsman overwoog in het rapport:

Artikel 9 WAHV bepaalt wanneer beroep bij de kantonrechter kan worden ingesteld. Volgens de tekst van dat artikel staat geen beroep op de kantonrechter open tegen (...) het niet tijdig beslissen op het beroepschrift in eerste instantie. Artikel 13a WAHV dient in samenhang met artikel 9 WAHV te worden gelezen. Dit leidt ertoe dat artikel 13a alléén ziet op een (eventuele) veroordeling in de proceskosten voor zover het een beroep op de kantonrechter betreft dat is ingesteld op grond van artikel 9 WAHV.

Gelet op het voorgaande heeft het arrondissementsparket kunnen beslissen de door u gemaakte kosten niet voor vergoeding in aanmerking te laten komen. Zoals ook de officier van justitie u in zijn brieven van 14 december 1999 heeft laten weten, ontbreekt in deze gevallen het noodzakelijk belang van betrokkene bij het instellen van het beroep bij de kantonrechter. Ik ben van oordeel dat uw klacht over de weigering het beroepschrift naar de kantonrechter door te sturen dan ook kennelijk ongegrond is. Ik zal op dit punt geen onderzoek naar de klacht instellen.

De conclusie luidt dat de Nationale ombudsman anders dan de HR – en het hof te Leeuwarden – van oordeel is dat de WAHV in afwijking van het gemene bestuursrecht beroep tegen fictieve weigeringen uitsluit, en een kostenveroordeling op grond van de WAHV niet mogelijk is.

Een sterk tegenargument hiertegen is dat de hoogste Mulderrechter, de HR, opgevolgd door het hof, de kosten wel toekennen, zodat de rechtspraak de Nationale ombudsman hier op twee fronten inhaalt.

Ook het hof is namelijk van oordeel dat beroep openstaat tegen fictieve weigeringen van de officier van justitie. Zie hiervoor de arresten

- nr. 00/00212 d.d. 21 maart 2001 (CJIB 24433671)
- nr. 00/00213 d.d. 21 maart 2001 (CJIB 25078927)
- nr. 02/00178 d.d. 19 juni 2002 (CJIB 34658793).

Sommige kantonrechters – zoals de kantonrechter te Utrecht op 27 maart 2000, in nr. BU 00-90/185732 (CJIB 24433671), en nr. BU 00-91/185738 (CJIB 25078927) – oordelen dat beroep tegen fictieve weigeringen niet openstaat ingevolge de WAHV, wegens de naar hun mening gesloten lijst van beroepsgronden als bedoeld in artikel 9, tweede lid, WAHV. In de tweede van die beslissingen was de kantonrechter tevens eindrechter.

Tegenwoordig verklaren kantonrechters het beroep tegen fictieve weigeringen doorgaans ontvankelijk. De beslissing van de kantonrechter te Middelburg d.d. 11 december 2002, nr. WM 02-122 (CJIB 47375034), die het beroep niet-ontvankelijk verklaarde, is dan ook uitzonderlijk te noemen.

Ontvankelijkverklaring brengt evenwel niet automatisch met zich mee dat – nadat het beroep hetzij gegrond is verklaard, hetzij alsnog niet-ontvankelijk is verklaard wegens ontvallen procesbelang (indien de officier van justitie hangende het kantonrechtersberoep alsnog een reële beslissing neemt) – de rechters de hiermee redelijkerwijs gemaakte kosten altijd toewijzen. De afwijzingen worden gedragen door soms curieuze motiveringen. Er volgen enkele voorbeelden.

De **kantonrechter te Apeldoorn** verklaarde op 12 oktober 1999⁸⁶ een beroep ongegrond. Hierbij achtte hij mede van belang dat betrokkene door de fictieve weigering van de officier van justitie – waartegen het beroep was ingesteld – niet in enig rechtens te respecteren belangen was geschaad. De rechter besliste niet op het verzoek om een kostenveroordeling, zodat technisch sprake was van een tussenbeslissing⁸⁷.

⁸⁶ Ktr Apeldoorn 12 oktober 1999, nr. WM 201/98 (CJIB 32190245)

⁸⁷ Hof Leeuwarden 17 april 2002, nr. 01/00517 (CJIB 34473485)

De kantonrechter is van oordeel dat indien een beslissing gehandhaafd wordt op de voet van artikel 6:22 Awb, de kosten van het beroep tegen de fictieve weigering niet meer redelijkerwijs zijn geacht te zijn gemaakt. Problematisch is alleen hoe de rechter een (met een besluit gelijkgestelde) fictieve weigering op de voet van artikel 6:22 Awb kan handhaven. De ongegrondheid van het beroep rustte in die beslissing dan ook in feite op een beoordeling van de reële beslissing van de officier van justitie.

Al met al kan men het volgende zeggen. Wil een betrokkene in Apeldoorn zonder economisch nadeel beroep instellen tegen een stilzittende officier van justitie, dan dient hij de mérites van de zaak ten gronde in te schatten. Zal zijn zaak immers voor de rechter sneuvelen, dan zit de officier van justitie rechtmatig, althans kostenloos, stil.

De **kantonrechter te Sittard** motiveerde op 2 februari 2000⁸⁸: *“Hoewel de termijn van zestien weken met enkele dagen is overschreden, is de Kantonrechter van oordeel dat betrokkene hierdoor niet in zijn belangen is geschaad, hetgeen betrokkene ter zitting, desgevraagd, heeft bevestigd.”* De kantonrechter achtte geen termen aanwezig de officier van justitie te veroordelen in de proceskosten.

De **kantonrechter te Eindhoven** wees op 10 april 2001⁸⁹ een kostenveroordeling af. De officier van justitie had – vooruitlopend op zijn beslissing – binnen de termijn reeds een motivering verzonden. Het tegen de fictieve weigering gericht beroep was hierná ingesteld, maar voordát de beslissing formeel was genomen. De rechter overwoog: *“Appellant was immers op de hoogte van de beslissing van de officier van justitie, maar moest alleen nog wachten op de formele kennisgeving ervan.”*

Dat de rechter – die het beroep gedeeltelijk gegrond verklaarde, en geen administratieve sanctie oplegde – de kosten ook om andere reden afwees, is reeds besproken als casus 1.5 in paragraaf 4.2.

In een Haarlemse zaak had de officier van justitie hangende het beroep tegen de fictieve weigering alsnog (afwijzend) op het administratief beroep beslist. De betrokkene trok het beroep tegen de fictieve weigering in met een kostenverzoek ex artikel 13b WAHV, maar bleef zich tegen de ongegrondverklaring verweren.

De **kantonrechter te Haarlem** wees op 18 juni 2002⁹⁰ de kosten af met de motivering:

Het bezwaar tegen de fictieve weigering was niet het enige bezwaar. De overige bezwaren zijn gehandhaafd en hebben uiteindelijk niet geleid tot het teniet doen van de initiële sanctie. De kosten waarvan Schroeder vergoeding vraagt, waren naar het oordeel van de kantonrechter ook gemaakt zonder het (ingetrokken) bezwaar tegen de fictieve weigering. Het betreft hier geen reële op zichzelf staande kostenpost.

Niet altijd gaat het mis. Normaliter passen de kantonrechters de heersende leer toe en oordelen conform de in paragraaf 5.1 geschetste jurisprudentie en de WAHV-jurisprudentie van het hof te Leeuwarden.

⁸⁸ Ktr Sittard 2 februari 2000, nr. 39/99 (CJIB 26452838)

⁸⁹ Ktr Eindhoven 10 april 2001, nr. WM 34/01 (CJIB 32507661)

⁹⁰ Ktr Haarlem 18 juni 2002, nr. 165359 WM/b (CJIB 33248739)

Er volgt een lijst van beslissingen waarin proceskosten zijn toegewezen.

CJIB-nr.	Kanton-rechter	datum	nr.	kosten (in punten Bpb)	beroep ingetrokken?
24770836	Dordrecht	24-07-2001	MB 266/01	beroepschrift: 1 wegingsfactor: 0,5	---
28654289 29043355	Rotterdam	25-02-2002	365702 MB VERZ 01-545	beroepschrift: 1 toelichtingen: 3 * 0,5 wegingsfactor: 0.5	---
31388796	Breda	23-02-2001	181161/BM/00-131	beroepschrift: 1 zitting: 1 wegingsfactor: 0.25	---
31768904	Utrecht	21-07-2001 (tussenbesl) 12-04-2002 (eindbesl)	228284 BU 01-452	beroepschrift: 1 verzoekschrift: 0,5 zitting: 0,5 wegingsfactor: 0.25	ber. ingetrokken + verzoek ex 13b WAHV
34658793	Breda	31-08-2001	199559/MB/01-114	beroepschrift: 1 zitting: 1 wegingsfactor: 0.25	---
36421967	Alkmaar	09-11-2001	110.361 / 01-59	beroepschrift: 1 zitting: 1 wegingsfactor: 0.5	---
37067295	Eindhoven	30-10-2001	235601 / WM 390/01	beroepschrift: 1 verzoekschrift: 1 wegingsfactor: 0.25	ber. ingetrokken + verzoek ex 13b WAHV
39828958	Terneuzen	18-06-2002	WM 02/41	beroepschrift: 1 zitting: 1 wegingsfactor: 0.5	ber. ingetrokken + verzoek ex 13b WAHV
41722306	Rotterdam	09-08-2002	399523 MB VERZ 02-148/ww	bedrag van de kosten: nihil	ber. ingetrokken + verzoek ex 13b WAHV
42185492	Rotterdam	09-08-2002	140523 MB VERZ 02-146	beroepschrift: 1 wegingsfactor: 0.25	ber. ingetrokken + verzoek ex 13b WAHV
42185492	Rotterdam	09-08-2002	140524 MB VERZ 02-147/ww	beroepschrift: 1 wegingsfactor: 0.25	ber. ingetrokken + verzoek ex 13b WAHV
44392443	Sittard-Geleen	01-10-2002	Verz. 160/2002	beroepschrift: 1 zitting: 1 wegingsfactor: 0.5	---

Commentaar

Ktr Dordrecht 24 juli 2001, MB 266/01 (CJIB 24770836)

Beslissing buiten zitting. De wegingsfactor is bepaald op 0,5 (licht), “gelet op de aard en de omvang van de zaak”

Ktr Rotterdam 25 februari 2002, 365702 MB VERZ 01-545 (CJIB 33248739 en CJIB 29043355)

De beslissing is gedetailleerd gemotiveerd, en van belang in zoverre de rechter de toelaatbaarheid beoordeelde van no-cure-no-pay overeenkomsten tussen betrokkenen en professionals niet zijnde advocaten:

2.6. De vraag of de inhoud van het beroepschrift gericht tegen de fictieve weigeringen al dan niet geleid heeft tot vernietiging van de initiële sancties is naar het oordeel van de kantonrechter verder niet van belang. Beslissend is of betrokkene op goede gronden beroep heeft aangetekend tegen de fictieve weigeringen. Die vraag beantwoordt de kantonrechter bevestigend, nu vaststaat dat de officier van justitie in beide zaken niet binnen de in artikel 7:24 lid 1 Awb bedoelde termijn van zestien weken heeft beslist op de beroepschriften en evenzeer verzuimd heeft om van de verdaging van de beslissing schriftelijk mededeling te doen aan betrokkene op de voet van het bepaalde in lid 6 van dat artikel.

2.7. Ten aanzien van het verweer van de officier van justitie dat er voor betrokkene geen noodzaak bestond om een beroep te doen op professionele rechtsbijstand, stelt de kantonrechter voorop dat artikel Awb het mogelijk maakt om een proceskostenveroordeling uit te spreken ter zake van de kosten die de andere partij "redelijkerwijs heeft moeten maken". Naar het oordeel van de kantonrechter kan niet worden gezegd dat betrokkene in dit geval "redelijkerwijze" niet heeft kunnen besluiten om een professionele gemachtigde in de arm te nemen. Weliswaar ging het in beide gevallen om betrekkelijk eenvoudige verkeersovertredingen, doch de omstandigheid dat de officier van justitie niet binnen de in de wet genoemde termijn een beslissing heeft gegeven op beide beroepschriften alsmede nagelaten heeft om van die verdaging schriftelijk mededeling te doen aan betrokkene en de omstandigheid dat het de nodige moeite kostte om te bewerkstelligen dat de beroepschriften tegen de fictieve weigeringen in behandeling genomen werden, maken inschakeling van een professionele gemachtigde niet onredelijk. Voor het overige geldt dat de ingewikkeldheid van de zaak slechts van belang is voor de beoordeling van de wegingsfactor in het kader van het Besluit proceskosten bestuursrecht. Daarover wordt in het hierna volgende verder beslist.

2.8. De stelling van de officier van justitie dat geen kosten zijn gemaakt voor de verleende rechtsbijstand faalt naar het oordeel van de kantonrechter evenzeer. Uit de door de gemachtigde van betrokkene bij de brief van 4 februari 2002 overgelegde producties blijkt immers dat betrokkene met haar gemachtigde overeengekomen is dat hij de beide zaken behandelt op no-cure-no-pay-basis. De kosten die gemaakt worden, komen in het geval van niet-toewijzing voor rekening van de gemachtigde. Een dergelijke afspraak is krachtens de geldende regelgeving geoorloofd, nu de gemachtigde van betrokkene niet is ingeschreven als advocaat/procureur.

Doel en strekking van artikel 13a WAHV is dat het kostenrisico gelegd wordt bij degene die de kosten heeft veroorzaakt. Met genoemd doel en strekking is onverenigbaar de stelling van de officier van justitie dat betrokkene geen kosten heeft gemaakt. Een en ander zou immers betekenen dat de officier van justitie profiteert van het bestaan van de no-cure-no-pay afspraak die betrokkene met haar gemachtigde heeft gemaakt. Een dergelijke slotsom acht de kantonrechter ongewenst.

Tevens kan in dit verband naar analogie worden verwezen naar de heersende opvatting in de literatuur en rechtspraak met betrekking tot artikel 6:96 lid 2 sub c. Ten aanzien van dat leerstuk is algemeen aanvaard dat de schade veroorzakende partij gehouden is redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte te voldoen, ongeacht de vraag of de gelaedeerde die kosten zelf moeten dragen dan wel dat hij een rechtsbijstandsverzekering heeft afgesloten c.q. hij met zijn gemachtigde/niet advocaat een no-cure-no-pay-afspraak heeft gemaakt. (Vide onder meer Hof Amsterdam 17 maart 1994, VR 1994, 229 en HR 1 juli 1993, NJ 1995, 150).

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, valt niet in te zien dat het enkele feit dat betrokkene met haar gemachtigde een no-cure-no-pay-afspraak heeft gemaakt, zou moeten leiden tot afwijzing van het verzoek tot toekenning van een proceskostenveroordeling.

2.9. Op grond van vorenstaande overwegingen bestaat er aanleiding voor toekenning van een proceskostenveroordeling. (enz. volgt bespreking van het bedrag van de kosten)

Ktr Breda 23 februari 2001, 181161/BM/00-131 (CJIB 31388796)

Nadat de officier van justitie geconcludeerd had tot toewijzing van het kostenverzoek werden de kosten ongemotiveerd toegewezen. Het was kennelijk een hamerstuk.

Ktr Utrecht 21 juli 2001 en 12 april 2002, 228284 BU 01-452 (CJIB 31768904)

De kantonrechter wees twee punten toe ad f 710, bij wegingsfactor 0,25. Hij verrekende zich echter en veroordeelde de officier van justitie tot f 305 in plaats van tot f 355. De betrokkene verzocht om rectificatie. Met instemming van de officier van justitie wees de kantonrechter bij beslissing d.d. 12 april 2002 het verzoek toe en stelde het bedrag van de kosten alsnog vast op f 355.

Ktr Breda 31-08-2001, 199559/MB/01-114 (CJIB 34658793)

De kantonrechter verklaarde het beroep tegen de fictieve weigering ongegrond, maar wees de kosten toe. Het (later dan zes weken na de reële beslissing ingestelde) beroep tegen de reële beslissing werd niet-ontvankelijk verklaard. Bij arrest d.d. 19 juni 2002, nr. WAHV 02/00178 vernietigde het hof de beslissing voor zover het de niet-ontvankelijkverklaring betrof.

Ktr Alkmaar 09-11-2001, 110.361 / 01-59 (CJIB 36421967)

-

Ktr Eindhoven 30-10-2001, 235601 / WM 390/01 (CJIB 37067295)

Beslissing buiten zitting.

Ktr Terneuzen 18-06-2002, WM 02/41 (CJIB 39828958)

De meest principiële casuspositie. Na de reële beslissing van de officier van justitie (streckende tot onggrondverklaring van het administratief beroep) trok de betrokkene het beroep tegen de fictieve weigering in met een kostenverzoek overeenkomstig het artikel 13b WAHV. Hij berustte in de administratieve sanctie. De kantonrechter toonde karakter en wees de kosten toe.

Ktr Rotterdam 09-08-2002, 399523 MB VERZ 02-148/ww (CJIB 41722306)

Beslissing buiten zitting. De rechter wees de verzochte kostenveroordeling af omdat de gemachtigde – een beroepsmatige rechtsbijstandverlener die zelf een auto had geleased – geen derde (beroepsmatige) rechtsbijstandverlener was als bedoeld in het artikel 1 Bpb. Van toewijsbare kosten was verder niet gebleken.

Ktr Rotterdam 09-08-2002, 140523 MB VERZ 02-146 (CJIB 42185492)

Ktr Rotterdam 09-08-2002, 140524 MB VERZ 02-147/ww (CJIB 42185492)

De betrokkene berustte in de ongegrondverklaringen van de officier van justitie, maar trok de beroepen bij de rechtbank (die uitsluitend waren gericht tegen het niet tijdig beslissen van de officier van justitie) in, met een kostenverzoek als bedoeld in artikel 13b WAHV. De rechter honoreerde het verzoek bij beslissingen buiten zitting.

Ktr Sittard-Geleen, 01-10-2002, Verz. 160/2002 (CJIB 44392443)

De officier van justitie had tijdig op het administratief beroep beslist. De beslissing was echter slechts aan betrokkene toegezonden, niet aan gemachtigde. De betrokkene “betaalde” de boete pas nadat hem een aanmaning met verhoging was toegezonden. Onafhankelijk hiervan stelde de gemachtigde, die van niets wist, beroep in ter zake van het (vermeende) niet-tijdig beslissen van de officier van justitie op het administratief beroep. De kantonrechter honoreerde het beroep en wees de kosten toe. (Hiernaast verklaarde hij het beroep ook inhoudelijk gegrond en vernietigde de initiële beschikking.)

Men kan concluderen dat in de jurisprudentie geen overeenstemming bestaat over

1. de wegingsfactor

Het hof te Leeuwarden, op 21 maart 2001, nr. 00/00212 (CJIB 24433671), hanteerde de wegingsfactor 0,50. De kantonrechters – vak eindrechters – nemen hun eigen verantwoordelijkheid en bepalen de wegingsfactor hetzij op 0,50 (licht) hetzij op 0,25 (zeer licht). Te voorspellen is het niet.

2. de vraag of het verzoekschrift als bedoeld in artikel 13b WAHV dient te worden gewaardeerd op 0,5 procespunt Bpb, of op nihil

Het vraagstuk wordt enigszins vertroebeld doordat de gemachtigde meestal slechts verzocht om twee procespunten, één voor het beroepschrift en één voor de zitting. Systematisch gezien wordt het beloop van de kosten ambtshalve door de rechter vastgesteld, en strekt het kostenverzoek ingevolge het artikel 13b WAHV slechts ertoe de rechter tot die ambtshalve overweging te bewegen. Niets staat een rechter dan ook in de weg om ambtshalve ultra petita te gaan, en het kostenverzoek eveneens te waarden op 0,5 punt.

Bij het toewijzen van kosten lijken rechters de psychologische grens van twee procespunten niet graag te overschrijden. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de beslissing d.d. 21 juli 2001 van de kantonrechter te Utrecht⁹¹, die voor het kostenverzoek 0,5 punt toekende, maar dit weer “compenseerde” door het verschijnen ter zitting te waarden op slechts 0,5 punt, hetgeen in strijd is met het Bpb.

⁹¹ Ktr Utrecht 21 juli 2001 en 12 april 2002, nr. 228284 BU 01-452 (CJIB 31768904)

6. Discretionaire bevoegdheid in artikel 10 WAHV?

6.1. Géén discretionaire bevoegdheid!

Er worden vier casussen besproken, waarin de officier van justitie gemotiveerd weigerde, het beroepschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken ter kennis te brengen van de rechtbank.

Voorop staat dat dit altijd strijdig is met het artikel 10 WAHV.

Oorspronkelijk luidde de WAHV ⁹²:

(oud) artikel 9, eerste lid: “Tegen de beslissing van de officier van justitie kan degene die beroep heeft ingesteld, (...) schriftelijk beroep instellen bij het kantongerecht (...).”

(oud) artikel 10: “De kantonrechter brengt het beroepschrift ter kennis van de officier van justitie, ten einde hem in de gelegenheid te stellen daarvoor de nodige opmerkingen te maken. De officier van justitie voegt bij zijn antwoord de op de zaak betrekking hebbende stukken.”

De volgorde is omgedraaid bij wet d.d. 15 mei 1997 ⁹³. De huidige tekst luidt:

(huidig) artikel 9, eerste lid: “Tegen de beslissing van de officier van justitie kan degene die administratief beroep heeft ingesteld, beroep instellen bij de rechtbank; het beroep wordt behandeld en beslist door de kantonrechter. In afwijking van artikel 6:4, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, wordt het beroepschrift ingediend bij de officier van justitie die (...) op het administratief beroep heeft beslist. (...)”

(huidig) artikel 10: “De officier van justitie brengt het beroepschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken ter kennis van de rechtbank (...).”

Tijdens de parlementaire behandeling werd er ten aanzien van artikel 10 beklemtoond “*dat de officier van justitie verplicht is het beroep aan de kantonrechter kenbaar te maken. Aldus waarborgt dit artikel dat de kantonrechter altijd op een ingesteld beroep beslist.*” ⁹⁴

Uit het huidige artikel 11, tweede lid, WAHV ⁹⁵ valt op te maken dat het oude beoordelingsmoment van de officier van justitie – in de vorm van ‘opmerkingen’ – in 1997 niet is geschrapt, maar is omgezet in een bevoegdheid tot tegemoetkoming aan de betrokkene. Barels meent dat deze ‘tussenstap’ (‘tussenstop’ ☺) overbodig is. Ook Rogier ⁹⁶ wees op de reeds bestaande intrekkingmogelijkheid van de officier van justitie op de voet van artikel 6:18 Awb.

Bij de parlementaire behandeling van wetsvoorstel 22 689 beschreef de wetgever de procedurele weg ⁹⁷:

De officier trekt zijn bestreden besluit in. Dit intrekkingbesluit wordt, conform de Awb, aan de indiener bekendgemaakt. Het intrekkingbesluit gaat vergezeld van het schriftelijke verzoek van de officier van justitie om het beroep in te trekken. Bij dit schrijven is een antwoordkaart bijgevoegd, met het verzoek om die kaart bij intrekking van het beroep binnen drie weken na de verzending van de brief terug te sturen. Op de antwoordkaart wordt ook

⁹² Stb. 1990, 435

⁹³ Wet van 15 mei 1997 tot wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en van het Wetboek van Strafrecht (Stb. 1997, 212)

⁹⁴ TK, vergaderjaar 1995-1996, 23 689, nr. 6, p. 11

⁹⁵ Artikel 11: **1.** Het beroepschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken worden door de officier van justitie aan de rechtbank ter kennis gebracht binnen zes weken nadat (...). **2.** Indien de officier van justitie geheel of gedeeltelijk aan de indiener van het beroepschrift tegemoetgekomen is, kan de in het eerste lid bedoelde termijn zonodig met vier weken worden verlengd. **3.** (...) **4.** (...)

⁹⁶ aantekening 1b bij artikel 11

⁹⁷ TK, vergaderjaar 1995-1996, 22 689, nr. 6 (p. 16-17)

verzocht diens bank- of gironummer op te geven, zodat het bedrag van de gestelde zekerheid teruggestort kan worden. Ontvangt de officier niet binnen de drie weken bericht van de indiener, dan zal de officier van justitie moeten aannemen dat het beroep niet is ingetrokken. In dat geval zal de officier het beroepschrift en de daarop betrekking hebbende stukken (...) aan het kantongerecht ter kennis brengen (...). Het beroep wordt dan op de gewone wijze afgedaan. (...)

Reageert de indiener tijdig en worden gemaakte kosten opgevoerd die in beginsel ook in aanmerking komen voor vergoeding, dan worden die kosten door de officier (...) vergoed. (...) Alleen indien de indiener van het beroepschrift, om welke reden ook, aangeeft het niet eens te zijn met de hoogte van de omvang van de door de officier van justitie toegekende kostenvergoeding, zal de officier de stukken aan het kantongerecht doorsturen teneinde een afzonderlijke uitspraak over de kosten te verkrijgen.

Van een kostenvergoeding door de officier van justitie is niet een enkel voorbeeld bekend. In de meeste arrondissementen werkt hij het procedurele model af: hij zendt een intrekingsformulier aan betrokkene, met het verzoek het ondertekend te retourneren. Gaat deze hierop in, dan krijgt hij de zekerheid terug, en is de zaak verder afgedaan. Het formulier voorziet niet in een kostenverzoek ex artikel 13b WAHV. Een betrokkene die een dergelijk verzoek wil doen, zal dan ook geen gebruik kunnen maken van het hem toegezonden formulier, maar zal zelf een intrekingsbrief dienen te concipiëren.

Sinds enige tijd draait de officier van justitie in sommige arrondissementen (bijvoorbeeld in 's-Gravenhage) het procesmodel om. Hij zendt een formulier van niet-intrekking naar betrokkene, met de mededeling dat het beroep als ingetrokken wordt beschouwd tenzij de betrokkene het formulier binnen twee weken terugzendt. Dit is in strijd met de wet.

Een groter probleem is het volgende. De officier van justitie weigert – ook na aandringen – het beroepschrift (waarvan nog slechts het kostenverzoek relevant is) ter kennis te brengen van de kantonrechter. Hij wijst de kostenvergoeding zelf af en voert verder aan dat de kantonrechter het beroep niet-ontvankelijk zou verklaren.

Aanzienlijk niet-facturabel meerwerk voor betrokkene trad op in de vier hieronder beschreven casussen.

6.2. De zaken Kersten (CJIB 24433671) en Bisschops (CJIB 25078927)

De eerste casus betreft twee Utrechtse zaken (die hier gevoegd zullen worden beschreven), waarin arrest is gewezen door het hof:

1. Hof Leeuwarden 21 maart 2001, nr. 00/00212 (CJIB 24433671)
(de casus zal worden aangehaald als “de zaak Kersten”)
2. Hof Leeuwarden 21 maart 2001, nr. 00/00213 (CJIB 25078927)
(de casus zal worden aangehaald als “de zaak Bisschops”)

De toegangsverschaffing tot de kantonrechter was hier voor de betrokkenen geen sinecure. Nadat de officier van justitie in administratieve instantie fictief had geweigerd, zonden de betrokkenen beroepschriften als bedoeld in het artikel 9 WAHV naar de officier van justitie. Deze nam vervolgens alsnog reële beslissingen, en verklaarde het administratief beroep in beide gevallen gegrond. De kosten van het beroep op de kantonrechter wees hij echter af. Tevens weigerde hij de beroepschriften ter kennis van het kantongerecht te brengen, omdat naar zijn mening kantonrechtsheroep tegen fictief weigeren niet-ontvankelijk is. De betrokkenen daarentegen waren van opvatting dat dit wellicht zo moge zijn, maar dat een niet-ontvankelijkverklaring door een rechter dient te worden uitgesproken, maar niet door een partij.

Zij wendden zich tot de Nationale ombudsman. Hun klacht was gericht tegen de schending van het artikel 10 WAHV door de officier van justitie. De Nationale ombudsman nam de klacht echter niet in behandeling, maar onderzocht – na een wijziging van het verzoek – in plaats hiervan de fictieve weigering.

In het rapport nr. 2001/003 d.d. 4 januari 2001 schreef hij:

U klaagt erover dat de officier van justitie te Utrecht (tweemaal) heeft geweigerd om de beroepschriften die u namens de heren K. en B. in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) hebt ingediend, (alsnog) door te sturen naar de kantonrechter. U bent van mening dat de kantonrechter in de gelegenheid moet worden gesteld om zich uit te laten over de kosten die in het kader van de procedure zijn gemaakt, óók indien – zoals in deze zaken is gebeurd – de officier van justitie de beschikking(en) heeft vernietigd. (...)

Artikel 9 WAHV (...) bepaalt wanneer beroep bij de kantonrechter kan worden ingesteld. Volgens de tekst van dat artikel staat geen beroep op de kantonrechter open tegen de beslissing van de officier van justitie de beschikkingen te vernietigen of tegen het niet tijdig beslissen op het beroepschrift in eerste instantie. Artikel 13a WAHV (...) dient in samenhang met artikel 9 WAHV te worden gelezen. Dit leidt ertoe dat artikel 13a alléén ziet op een (eventuele) veroordeling in de proceskosten voor zover het een beroep op de kantonrechter betreft dat is ingesteld op grond van artikel 9 WAHV.

Gelet op het voorgaande heeft het arrondissementsparket kunnen beslissen de door u gemaakte kosten niet voor vergoeding in aanmerking te laten komen. Zoals ook de officier van justitie u in zijn brieven van 14 december 1999 heeft laten weten, ontbreekt in deze gevallen het noodzakelijk belang van betrokkene bij het instellen van het beroep bij de kantonrechter. Ik ben van oordeel dat uw klacht over de weigering het beroepschrift naar de kantonrechter door te sturen dan ook kennelijk ongegrond is. Ik zal op dit punt geen onderzoek naar de klacht instellen.

De Nationale ombudsman is kennelijk van opvatting dat het artikel 10 WAHV de officier van justitie een discretionaire bevoegdheid verleent, en het woord “brengt” hierin niet absoluut en imperatief moet worden gelezen.

De betrokkenen wachtten het rapport niet af, maar brachten hun beroepen zelf ter kennis van de kantonrechter. Daar werden zij zonder kostentoe wijzing niet-ontvankelijk verklaard.

In hoger beroep

- kreeg Kersten alsnog f 1.242,50 aan kosten toegewezen voor het beroep en het hoger beroep (hierbij verving het hof de niet-ontvankelijkverklaring van de kantonrechter door een andere niet-ontvankelijkverklaring, in lijn met de jurisprudentie als beschreven in paragraaf 5.1);
- werd Bisschops niet-ontvankelijk verklaard wegens een te laag sanctiebedrag als bedoeld in het artikel 14, eerste lid, WAHV.

Is de Nationale ombudsman thans van mening dat hij zich vergiste? Het antwoord luidt ontkennend: in een later rapport d.d. 19 december 2001, nr. 2001/393, onderzocht hij wederom slechts de fictieve weigering.

6.3. De zaak Hendrix (CJIB 28412976)

In het arrondissement 's-Hertogenbosch verklaarde de officier van justitie het administratief beroep van betrokkene. Op 10 maart 2000 stelde deze beroep in bij het kantongerecht. Bij brief d.d. 24 september 2002 – ruim zevenendertig maanden later – vulde hij de beroepsgronden aan met grief dat hij niet was berecht binnen een redelijke termijn. In reactie daarop deelde de officier van justitie hem op 17 oktober 2002 mede dat ten parkette bij de behandeling van het beroep een fout was gemaakt waardoor de stukken niet meer compleet zijn en de zaak niet aan de kantonrechter kan worden voorgelegd. Hij vernietigde de inleidende beschikking “nu een inhoudelijke beoordeling van de zaak niet meer mogelijk is”. Voor wat betreft de vergoeding van de gemaakte kosten liet hij weten, de zaak ter behandeling te hebben doorgestuurd naar het College van procureurs generaal.

Het laatste is niet meer dan procesobstructie, nu niet is in te zien in hoeverre het College van procureurs generaal een incompleet dossier beter kan beoordelen dan een kantonrechter, terwijl de zaak hoe dan ook in diens competentie ligt, en niet in die van het College.

Bij brief d.d. 14 januari 2003 verzocht betrokkene het College van procureurs generaal, de zaak alsnog in handen te stellen van de griffier van de rechtbank, met het oog op een beslissing op het verzoek tot vergoeding van proceskosten. Aan dergelijke verzoeken voldeed het College immers reeds eerder, zoals blijkt uit het arrest d.d. 4 december 2002, nr. 02/00724, CJIB 35635867 (LJN AF2199) van het hof.

Betrokkene wacht tot op heden op een reactie.

6.4. De zaak Top Lease B.V. (CJIB 30886731)

Dit is een voorbeeld van een frequent voorkomend geval. De officier van justitie in Breda verklaarde het administratief beroep ongegrond. Betrokkene stelde beroep in bij de rechtbank. Hangende het beroep heroverwoog de officier van justitie zijn eerder genomen beslissing en vernietigde alsnog de initiële beschikking⁹⁸. Op 3 augustus 2000 trok betrokkene het beroep bij de rechtbank in en verzocht op de voet van artikel 13b WAHV om een kostenveroordeling. De officier van justitie verzuimde echter, het verzoekschrift ter kennis te brengen van de rechtbank⁹⁹. Op 29 maart 2002 diende betrokkene een klaagschrift in bij de Minister van Justitie. Met toestemming van betrokkene werd de klacht overgedragen aan het parket Middelburg. De officier van justitie verklaarde op 21 mei 2002 de klacht kennelijk gegrond: hij deelde mede, de stukken naar de rechtbank te Breda te hebben gezonden, met het oog op een beslissing op het verzoek tot vergoeding van proceskosten.

Op 14 januari 2003 verzocht de betrokkene bij de rechtbank om informatie over de voortgang. De griffier liet weten dat de rechtbank een verzoek om inlichtingen had doen uitgaan aan de officier van justitie, waarop nog niet was gereageerd.

6.5. De zaak Groenenberg (CJIB 44400069)

Hangende het beroep bij de rechtbank overleed de betrokkene. De stukken waren echter nog niet ter kennis gebracht van de rechtbank. De officier van justitie verklaarde eerst de zekerheid verbeurd en de zaak voor “afgedaan”. De gemachtigde kwam hiertegen op, aanvankelijk namens de overledene, later namens diens rechtsopvolgers onder algemene titel. De officier van justitie vernietigde de initiële beschikking¹⁰⁰ alsnog en restitueerde de zekerheid. De rechtsopvolgers wezen er toen op dat in het beroepschrift ook was verzocht om een kostenveroordeling; zij stonden erop dat de officier van justitie de stukken conform art. 10 WAHV ter kennis bracht van de rechtbank. Zij beriepen zich op ABRS 24 april 2002, nr. 200004482/1. In die zaak was de appellant hangende het hoger beroep overleden, waarna zijn echtgenote de procedure voortzette. De ABRS verklaarde de weduwe ontvankelijk, en overwoog in r.o. 2.1:

De Afdeling is er in het navolgende van uitgegaan dat appellante, als rechtsopvolgster onder algemene titel van wijlen [appellant], als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) moet worden beschouwd.

In casu wees de officier van justitie de kostenvergoeding echter zelf af en was niet meer te bewegen, het verzoek ter kennis te brengen van de rechtbank. De gemachtigde, aanvankelijk namens wijlen de betrokkene, na de rouwperiode namens diens rechtsopvolgers, diende bij de Minister van Justitie¹⁰¹ een klacht

⁹⁸ Het percentage na heroverweging ‘alsnog’ vernietigde beschikkingen was landelijk 21,4. In Breda, 18,2. (Bron: Centraal Justitieel Incasso Bureau, ‘Jaarverslag 2001’; afdeling 1.1 en bijlagen 4)

⁹⁹ Anders dan in de andere gevallen was dit een écht verzuim en geen onwil.

¹⁰⁰ In Hof Leeuwarden 22 mei 2002, nr. 01/00479 (CJIB 24222402) luidde r.o. 3.2: “Nu de betrokkene is opgehouden te bestaan, is aan de inleidende beschikking de grond komen te ontvallen.”. Zie ook artikel 25, derde lid, WAHV.

¹⁰¹ De Minister van Justitie is het bevoegde bestuursorgaan: zie het rapport nr 2001/393 d.d. 19 december 2001 van de Nationale ombudsman.

in, gericht met name tegen de schending van het artikel 10 WAHV door de officier van justitie. De Minister zond een gedeelte van de klacht door naar de directeur van het CJIB, en behandelde een ander gedeelte zelf.

De directeur van het CJIB handelde, voorzover hier van belang, de klacht af als volgt:

Op bestuursrechtelijke verhoudingen, zoals hier aan de orde, is de regeling van de volmacht uit titel 3 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing. Gelet op het gestelde in art. 3:72 BW is er door het overlijden van de heer L. Groenenberg van rechtswege een einde gekomen aan de machtiging van 28 augustus 2001 welke zich in het klachtdossier bevindt.

De Minister van Justitie verklaarde de klacht ongegrond met de overweging:

Zoals u (...) terecht opmerkt, is door het overlijden van betrokkene, de heer L. Groenenberg, de grond aan de inleidende beschikking komen te ontvallen. Doordat de beschikking een persoonlijk punitief karakter heeft (een administratieve sanctie vanwege een normoverschrijdende gedraging, door betrokkene begaan, althans waarvoor betrokkene aansprakelijk kon worden gesteld), wordt in deze situatie geen sanctie toegepast. In geval de sanctie reeds is voldaan, wordt deze (aan betrokkene) gerestitueerd. Daarmee is de zaak afgesloten en eindigt de beroepsprocedure.

Op grond van de door u met de overleden betrokkene gesloten (no cure, no pay) overeenkomst, dringt u aan op het alsnog overdragen van het beroepschrift en de bijbehorende stukken aan de rechtbank. Dit vanwege het kostenverhaal dat u (tegelijktijd) aan de kantonrechter wil voorleggen.

Nu door het overlijden van betrokkene de grond aan de inleidende beschikking is komen te ontvallen en de beroepsprocedure daarmee is geëindigd is het alsnog aanbrengen van het beroepschrift bij de rechtbank uitgesloten. Voorzover u meent hierdoor benadeeld te worden in verband met de onmogelijkheid uw kostenverhaal aan de rechtbank voor te (kunnen) leggen wijs ik u op de mogelijkheid van (het indienen van) een civiele vordering.

Ondertussen stelden de rechtsopvolgers – in navolging van Kersten en Bisschops – het beroepschrift zelf in handen van de griffier van de rechtbank te Dordrecht. Bij beslissing d.d. 30 januari 2003, BZM 44/02 (CJIB 44400069) veroordeelde de kantonrechter de officier van justitie in de kosten:

Gelet op de aard en de omvang van de zaak zal de kantonrechter overeenkomstig [het Bpb] aan verzoeker ten laste van het CJIB een vergoeding toekennen, uitgaande van de wegingsfactor "licht". Dit leidt er toe dat de vergoeding uitkomt op € 161,- (beroepschrift = 1 punt, waarde per punt = € 322,-, gewicht van de zaak = 0,5.). Het meer of anders verzochte wordt afgewezen. De kantonrechter overweegt hierbij dat ingevolge het wettelijk kader alleen een vergoeding kan worden toegekend voor kosten die redelijkerwijs gemaakt zijn in verband met de behandeling van het beroep bij de kantonrechter. Voor zover het verzoek ook ziet op vergoeding van kosten die anderszins zijn gemaakt, merkt de kantonrechter op dat deze kosten nodeloos zijn gemaakt. Immers het stond verzoeker vrij om zich – aanstonds na het overlijden van zijn cliënt L. Groenenberg – op de voet van artikel 13a van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften tot de kantonrechter te wenden met het verzoek een kostenveroordeling uit te spreken. De door toedoen van verzoeker nodeloos gemaakte kosten dienen mitsdien voor zijn rekening te blijven.

Zo ziet men: deze kantonrechter beschouwde de kosten gemaakt in verband met de poging, de rechtbank conform ¹⁰² artikel 10 WAHV via de officier van justitie te benaderen, als ‘anderszins’ gemaakt, en als ‘nodeloos’ gemaakt. Hij achtte het kennelijk vanzelfsprekend dat een betrokkene een weigerachtige officier van justitie overslaat.

Niettemin moet men concluderen dat het artikel 10 WAHV bij een weigerachtig OM een hindernis is dat niet op legale wijze is te nemen. Door het niet na te leven knipt de officier van justitie immers de navelstreng door tussen de rechter en de betrokkene, en het enige wat deze dan nog rest, is zelf het artikel 9, eerste lid en/of 10 WAHV te schenden en de stukken zelf ter kennis te brengen van de rechtbank.

In Groenenberg, evenals Kersten/Bisschops lukte dit, ook al viste Bisschops uiteindelijk achter het net.

¹⁰² artikel 9, eerste lid, tweede volzin, (of indien toepasselijk 13b, eerste lid, vierde volzin,) WAHV juncto

7. Proceskosten in cassatie bij de Hoge Raad

Tot 1 januari 2000 kon tegen de beslissing van de kantonrechter cassatie worden ingesteld bij de HR. Dit hoofdstuk behandelt de systematiek van de in cassatie gemaakte kosten.

Het is niet verrassend dat de HR bij verwerping van het cassatieberoep het verzoek tot vergoeding van de in verband met het cassatieberoep gemaakte kosten afwees. Interessant zijn de andere gevallen.

In HR 14 maart 2000, nr. 758-98-V achtte de HR de klacht dat de kantonrechter had nagelaten te beslissen op een namens de betrokkene gedaan verzoek tot kostenveroordeling op de voet van artikel 13a WAHV gegrond en wees te zaak terug naar de kantonrechter. Hierbij wees de HR het in cassatie gedane verzoek tot kostenveroordeling toe tot een bedrag van f 710, voor beroepsmatige rechtsbijstand.

In twee arresten, HR 17 oktober 2000, nr. 563-99-V, en HR 28 november 2000, nr. 785-99-V, maakte de HR een onderscheid tussen 'vernietiging van de beslissing van de kantonrechter' enerzijds, en 'cassatie' anderzijds. De HR vernietigde die beslissingen gedeeltelijk, maar ging niet over tot cassatie. De kosten in verband met de behandeling van het cassatieberoep werden niet toegekend, onderscheidenlijk afgewezen.

Hieruit blijkt dat de HR de kosten in verband met de behandeling van het cassatieberoep toewijst indien hij de beslissing van de kantonrechter casseert, en niet toewijst indien hij de beslissing slechts (gedeeltelijk) vernietigt, maar niet casseert. Het verschil tussen vernietiging en cassatie is alleen niet zo duidelijk.

Het arrest HR 28 november 2000, nr. 785-99-V is van belang om een andere reden.

De HR stelde namelijk vast (in r.o. 3.3) dat niet was beslist op het door de betrokkene ter terechtzitting gedane verzoek tot kostenveroordeling als bedoeld in artikel 13a WAHV. De HR achtte de klacht hier tegen terecht voorgesteld.

De HR verklaarde de betrokkene ontvankelijk, vernietigde de bestreden beslissing voorzover de kantonrechter niet had beslist op het tot een kostenveroordeling als bedoeld in artikel 13a WAHV strekkende verzoek van de betrokkene, en deed de zaak op dit punt zelf af.

Van belang is dat de HR de beslissing van de kantonrechter niet aanmerkte als een tussenbeslissing, maar de beslissing appellabel achtte in cassatie. Zie voor deze problematiek het hoofdstuk 8.

Tot slot van dit hoofdstuk zij gewezen op een Mulderzaak die leidde tot een klacht bij het EHRM.

In cassatieberoep voerde de betrokkene J. Schutte als vijfde cassatiemiddel aan dat de kantonrechter het beroep weliswaar gedeeltelijk gegrond had verklaard en de bestreden beslissing had vernietigd, maar zich ten aanzien van de gevraagde proceskosten had beperkt tot de overweging:

Appellant heeft verzocht de Staat den Nederlanden te veroordelen in de kosten ex artikel 13a WAHV, alsmede (...). Voor inwilliging van dit verzoek is geen, althans voldoende (wettelijke) grondslag aanwezig.

Betrokkene was van opvatting dat na gedeeltelijke gegrondverklaring van het beroep en vernietiging van de bestreden beslissing er in beginsel moet worden uitgegaan van toepassing van het artikel 13a WAHV, en dat uitzonderingen op dit beginsel dienen te worden gemotiveerd.

Bij arrest d.d. 17 oktober 2000, nr. 886-99-V (CJIB 19758362) verwierp de HR het cassatieberoep met uitsluitend de motivering:

De in het beroepschrift vervatte klachten kunnen niet tot cassatie leiden. Dat behoeft, gezien art. 101a RO¹⁰³, geen nadere motivering nu die klachten niet nopen tot beantwoording van rechtsvragen in het belang van de rechtseenheid of de rechtsontwikkeling.

Uit het voorafgaande volgt dat, nu de Hoge Raad ook geen grond aanwezig oordeelt waarop de bestreden beslissing ambtshalve zou behoren te worden vernietigd, het beroep dient te worden verworpen.

Schutte nam hiermee geen genoegen en diende op 26 maart 2001 een klacht in bij het EHRM. Naar zijn mening schond het arrest van de HR de motiveringsplicht van artikel 6 EVRM, en handelde Nederland in strijd met het 'fair trial' beginsel. In *Hadjianastassiou v. Griekenland*¹⁰⁴ had het EHRM immers bepaald dat rechterlijke uitspraken gemotiveerd dienen te zijn, op straffe van een schending van artikel 6 EVRM.

De klacht werd geregistreerd als application no. 69621/01 (Jeroen Schutte against the Netherlands).

In een bondige einduitspraak d.d. 14 juni 2001 verklaarde het EHRM Schutte echter niet-ontvankelijk. Hier volgt de uitspraak in haar geheel.

The Court has examined the application and notes that the applicant has been informed of the possible obstacles to its admissibility. In the light of all the material in its possession, and in so far as the matters complained of are within its competence, the Court finds that they do not disclose any appearance of a violation of the rights and freedoms set out in the Convention or its Protocols. It follows that the application must be rejected, in accordance with Article 35 § 4 of the Convention.

Accordingly, the Court Declares the application inadmissible.

Hiermee ging het Hof 'om' en maakte duidelijk dat arresten van de HR, gemotiveerd **uitsluitend** (!) met artikel 101a (oud), artikel 81 (nieuw) RO, geen schending opleveren van artikel 6 EVRM. In aanmerking genomen dat de HR meer dan een kwart van zijn arresten op deze wijze wijst¹⁰⁵ is dit niet zonder belang.

De uitspraak d.d. 14 juni 2001 is voor anderen dan procespartijen onbegrijpelijk omdat het EHRM afweek van haar vaste richtlijn, de argumenten van partijen in de uitspraak op te nemen. Om de lezer niettemin te overtuigen dat er geen sprake is van een van de vele uitzonderingen op de motiveringsplicht – Pinckaers noemt er zes –, zij er verwijzen naar de appendix hieronder, waar is opgenomen het antwoord op vraag 15 uit de 'Application Form' bij het EHRM. Hierin licht Schutte toe waarom het hof hem ontvankelijk zou moeten worden verklaren. Naar thans blijkt zonder succes.

Anders dan Schutte is Pinckaers (op p. 56) overigens van opvatting dat er geen strijd is tussen artikel 101a (oud) RO en artikel 6, eerste lid, EVRM.

¹⁰³ oud; thans artikel 81 RO

¹⁰⁴ EHRM 16 December 1992 (*Hadjianastassiou v. Greece*), no. 12945/87, Series A, vol. 252, p.1, cf. p.16: § 33

¹⁰⁵ De a-g F.B. Bakels zei in een interview met het Juridisch Studentenblad *Ars Aequi* dat in het jaar 2000 de Hoge Raad 27% van de zaken afhandelde met het artikel 101a RO, en bovendien nog een aantal zaken gedeeltelijk op die manier afdeed. Zie Paulussen en Reisenstadt, p. 632.

8. Proceskosten en hoger beroep bij het gerechtshof Leeuwarden

8.1. Een intermezzo: de appéldrempel van artikel 14, eerste lid, WAHV

Op 1 januari 2000 trad in werking de Wet van 28 oktober 1999 tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie en van de WAHV, strekkende tot vervanging van de mogelijkheid van beroep in cassatie door de mogelijkheid van hoger beroep, alsmede het aanbrengen van enige andere wijzigingen ¹⁰⁶.

Het hierin gewijzigde artikel 14, eerste lid, WAHV bepaalt dat “tegen de beslissing van de kantonrechter” hoger beroep kan worden ingesteld, tenzij de opgelegde administratieve sanctie bij die beslissing niet meer bedraagt dan f 150 (thans EUR 70).

De bedoeling van die appéldrempel was de volgende. Bij lage sancties is er sprake van bagateldelicten, waarvoor een dubbele berechting ongewenst is. Bij niet-bagateldelicten dient de mogelijkheid van hoger beroep wel open te staan.

De Memorie van Toelichting bij de Wet van 28 oktober 1999 vermeldt ¹⁰⁷: “Is een sanctie opgelegd van f 150 of minder dan is naar onze mening sprake van een zaak van gering belang en kan worden volstaan met een beoordeling door één rechterlijke instantie.”

In het arrest nr. 00/00019 d.d. 14 juni 2000 (CJIB 26452838) beantwoordde het hof de vraag of de artikelen 6 EVRM en/of 14 IVBPR zich verzetten tegen de appéldrempel van artikel 14, eerste lid, WAHV. Het hof oordeelde van niet:

3.8. In de hiervoor aangehaalde passage uit voormelde Memorie van Toelichting is uitvoerig uiteengezet, dat art. 14, vijfde lid, van het IVBPR en art. 6 EVRM geen onbeperkt recht op een hogere voorziening toekennen in geval van bagateldelicten. Het hof sluit zich hierbij aan.

3.9. Het hof is van oordeel, dat in geval van gedragingen als bedoeld in art. 2, eerste lid, WAHV, waarvoor een sanctie kan worden opgelegd van ten hoogste f 150,--, sprake is van bagateldelicten. Dat het recht op hoger beroep tegen beslissingen waarbij een sanctie is opgelegd van niet meer dan f 150,-- in art. 14, eerste lid WAHV is uitgesloten, is gelet op hetgeen hierboven is overwogen derhalve niet in strijd met art. 14, vijfde lid, IVBPR en art. 6 EVRM.

De bedoeling van de wetgever is derhalve duidelijk.

Nooit is het evenwel iemand publiekelijk opgevallen dat de tenzij-clausule van artikel 14, eerste lid, tweede volzin, WAHV deze bedoeling niet waarmaakt. Indien er immers een onderscheid moet worden gemaakt tussen bagateldelicten en niet-bagateldelicten, dan kan de wetstekst niet luiden dat tegen de beslissing van de kantonrechter hoger beroep kan worden ingesteld,

“tenzij de opgelegde administratieve sanctie **bij die beslissing** niet meer bedraagt dan EUR 70”, maar moet de wetstekst luiden:

“tenzij de **initieel opgelegde** administratieve sanctie niet meer bedraagt dan EUR 70”.

Dit is iets heel anders! Een bagateldelict houdt namelijk niet op een bagateldelict te zijn, indien de rechter de sanctie vernietigt of matigt tot een bedrag dat niet meer bedraagt dan EUR 70. Denkt u eens strafrechtelijk: moord is toch geen bagateldelict indien de verdachte wordt vrijgesproken!

¹⁰⁶ Stb. 1999, 469

¹⁰⁷ TK, vergaderjaar 1997-1998, 25 927, nr.3

Het hof lijkt zich de discrepantie tussen de bedoeling van de wetgever en de wetstekst niet te realiseren. Zo overwoog het hof op 04 oktober 2000 in de arresten nr. 00/00095 (CJIB 28472819) en nr. 00/00096 (CJIB 28351955):

3.6.3. Het hof is van oordeel, dat in geval van gedragingen als bedoeld in art. 2, eerste lid, WAHV, waarvoor een sanctie kan worden opgelegd van ten hoogste f 150,--, sprake is van bagateldelicten. Dat het recht op hoger beroep tegen beslissingen waarbij een sanctie is opgelegd van niet meer dan f 150,-- in art. 14, eerste, lid WAHV is uitgesloten, is gelet op hetgeen hierboven is overwogen derhalve niet in strijd met art. 14, vijfde lid, IVBPR en art. 6 EVRM.

In de eerste zin definieert het hof de notie van bagateldelict: een bagateldelict is een delict waarvoor een sanctie kan worden opgelegd van ten hoogste f 150,--. Anders gezegd, het is van de tarieflijst in de bijlage, bedoeld in artikel 2, eerste lid, WAHV af te lezen, of een delict een bagateldelict is of niet. Niet de daadwerkelijk opgelegde straf bepaalt of er sprake is van een bagateldelict, maar het strafmaximum.

In de daaropvolgende zin vergeet het hof de zojuist gegeven definitie en schakelt om naar een andere notie van bagateldelict. Een bagateldelict is nu een delict waarvoor door de kantonrechter een sanctie is opgelegd van niet meer dan f 150,--. Niet het strafmaximum is bepalend, maar de daadwerkelijk opgelegde straf.

Een onbedoeld gevolg van de wetstekst is dan ook dat het de officier van justitie geen enkele ‘vrijspraak’ van een betrokkene in hoger beroep kan aanvechten, nu de kantonrechter bij ‘vrijspraak’ geen administratieve sanctie oplegt die meer bedraagt dan f 150: de zekerheid wordt immers gerestitueerd.

Wederom een strafrechtelijke analogie: het is ondenkbaar dat het OM geen hoger beroep zou kunnen instellen tegen een vrijspraak van moord, “omdat er sprake zou zijn van een bagateldelict: de bij die vrijspraak opgelegde straf bedraagt immers nul dagen cel”.

Het spreekt vanzelf dat het hof het OM ontvankelijk verklaart, terwijl niet is voldaan aan de appélgrens van artikel 14, eerste lid, WAHV ¹⁰⁸. Het hof beoordeelt de ontvankelijkheid dan ook impliciet naar de hierboven voorgestelde alternatieve tenzij-clausule (“tenzij de initieel opgelegde administratieve sanctie niet meer bedraagt dan EUR 70”), en niet naar de letter van de wet.

Dit schept een asymmetrie: indien de initieel opgelegde administratieve sanctie meer bedraagt dan EUR 70, maar de bij beslissing van de kantonrechter opgelegde sanctie niet meer bedraagt dan EUR 70, kan tegen die beslissing hoger beroep worden ingesteld door de ene partij (de officier van justitie), maar niet door de andere (degene die bij de rechtbank beroep heeft ingesteld).

Betoogd in dit intermezzo is het volgende. De formulering van artikel 14, eerste lid, WAHV is ridicuul, nu zij de officier van justitie in feite uitsluit van hoger beroep. In de gevallen waar hij namelijk in actie wil komen, heeft de rechter de sanctie vernietigd of gematigd tot een bedrag dat niet meer bedraagt dan € 70.

Grammaticale uitleg voldoet derhalve niet; teleologische uitleg is vereist!

In de volgende paragrafen is aan de orde de appellabiliteit in hoger beroep van een afwijzende kostenveroordeling in eerste aanleg. Dit zal een bespreking worden van het artikel 14, eerste lid, WAHV.

Het onderwerp valt uiteen in twee vragen. Is hoger beroep mogelijk

- na een afwijzende kostenbeslissing als bedoeld in artikel 13 juncto 13a WAHV?
- na een afwijzende afzonderlijke uitspraak als bedoeld in artikel 13b WAHV?

¹⁰⁸ voorbeelden hiervan zijn Hof Leeuwarden 12 juni 2002, nr02/00160 (CJIB 36546054); Hof Leeuwarden 09 januari 2002, nr. 01/00418 (CJIB 37819454); Hof Leeuwarden 11 oktober 2000, nr. 00/00173 (CJIB 29033882)

8.2. Hoger beroep na beslissingen als bedoeld in artikel 13 juncto 13a WAHV

De te beantwoorden rechtsvraag is de volgende:

Indien de kantonrechter een sanctie van meer dan EUR 70 heeft vernietigd, maar geen proceskosten heeft toegekend aan de betrokkene: heeft deze dan hoger beroepsrecht?

Centraal staan hier drie Mulderzaken, waarin arrest is gewezen:

3. Hof Leeuwarden 21 maart 2001, nr. 00/00212 (CJIB 24433671) (de casus zal worden aangehaald als “de zaak Kersten”)
4. Hof Leeuwarden 21 maart 2001, nr. 00/00213 (CJIB 25078927) (de casus zal worden aangehaald als “de zaak Bisschops”)
5. Hof Leeuwarden 17 april 2002, nr. 01/00517 (CJIB 34473485) (de casus zal worden aangehaald als “de zaak Pols”).

De zaak Kersten en de zaak Bisschops waren op hetzelfde moment aanhangig bij het kantongerecht te Utrecht. De zaken verschilden op het punt van de initieel opgelegde sanctie. De administratieve sanctie bedroeg in de zaak Kersten f 240,-- en in de zaak Bisschops f 60,--.

De officier van justitie besliste in beide zaken niet tijdig in administratieve instantie. Hiertegen stelden de betrokkenen beroep in bij het kantongerecht. De officier van justitie vernietigde vervolgens de initiële beschikkingen. De betrokkenen, zonder hun beroepen in te trekken, verzochten de kantonrechter om een kostenvergoeding. De kantonrechter verklaarde de betrokkenen niet ontvankelijk, maar besliste niet op het verzoek om een kostenvergoeding (als bedoeld in het artikel 13a WAHV, niet 13b).

In het arrest Kersten overwoog het hof dat de kantonrechter de betrokkene om een onjuiste reden niet-ontvankelijk had verklaard. Verder overwoog het hof:

3.9 In het beroepschrift bij de kantonrechter verzoekt betrokkene vergoeding van proceskosten. Op dat verzoek heeft de kantonrechter ten onrechte niet beslist. Derhalve dient de bestreden beslissing te worden vernietigd en zal het hof doen hetgeen de kantonrechter had behoren te doen.

Het hof vernietigde de beslissing van de kantonrechter en verklaarde de betrokkene (alsnog) niet-ontvankelijk in het beroep bij de kantonrechter (wegens ontvallen procesbelang). Voor wat betreft de kosten deed het hof hetgeen de kantonrechter had behoren te doen, en kende aan Kersten f 1242,50 toe.

In het arrest Bisschops verklaarde het hof de betrokkene niet ontvankelijk, omdat de kantonrechter niet een administratieve sanctie had opgelegd die meer bedroeg dan f 150.

Een jaar later wees het hof het belangrijke arrest Pols.

De casus was als volgt. De kantonrechter vernietigde de aan Pols opgelegde administratieve sanctie ad f 240, maar vergat te beslissen op het verzoek om een kostenveroordeling. Het hof overwoog dat tegen die beslissing geen hoger beroep mogelijk was, omdat de door de kantonrechter opgelegde sanctie niet meer bedroeg dan EUR 70. Het hof overwoog echter ten overvloede

3.5. Ten overvloede overweegt het hof dat de beslissing van de kantonrechter moet worden aange-merkt als een tussenbeslissing, nu niet op het verzoek om een kostenvergoeding is beslist (vgl. HR 22 februari 2000, VR 2000,147). Het hof zal daarom de stukken in handen stellen van de griffier van de rechtbank te Rotterdam.

De beslissing luidde:

Het gerechtshof:

- *verklaart de betrokkene niet-ontvankelijk in het hoger beroep;*
- *stelt de stukken met het oog op een beslissing op het verzoek tot vergoeding van proceskosten in handen van de griffier van de rechtbank te Rotterdam.*

Drie opmerkingen:

Opmerking 1

Het hof verklaarde Pols om een onjuiste reden niet-ontvankelijk. Het hof had moeten overwegen dat tegen tussenbeslissingen geen zelfstandig hoger beroep mogelijk is.

Dit is immers de heersende leer. De HR wees meerdere arresten – laatstelijk op 22 juni 1999, nr. 956-98-V (CJIB 19758362) – waarin het cassatieberoep niet-ontvankelijk werd verklaard, omdat in de WAHV *niet is voorzien in de mogelijkheid om tegen een tussenbeslissing van de kantonrechter zelfstandig, dat wil zeggen, anders dan tegelijk met het beroep tegen diens eindbeslissing, beroep in cassatie in te stellen*” (r.o. 3.3.).

Opmerking 2

De kantonrechtersbeslissing in de zaak Pols werd aangemerkt als een tussenbeslissing, nu niet was beslist op het door de betrokkene gedane verzoek tot kostenveroordeling als bedoeld in artikel 13a WAHV

In hoofdstuk 7 is gewezen op het arrest HR 28 november 2000, nr. 785-99-V. De HR achtte een cassatieberoep ontvankelijk, waarin een der klachten inhield dat niet was beslist op het door de betrokkene ter terechtzitting gedane verzoek tot kostenveroordeling als bedoeld in artikel 13a WAHV. (De HR deed de zaak zelf af.)

Conclusie: de HR verklaarde een tussenbeslissing ontvankelijk. Hierin is de HR met zichzelf in strijd, te weten met r.o. 3.3 in HR 22 juni 1999, nr. 956-98-V (CJIB 19758362). Zie opmerking 1.

Opmerking 3

In het arrest Pols is de (eind)beslissing van de kantonrechter¹⁰⁹ een voorbeeld van een beslissing, waar- tegen de ene partij (de betrokkene) geen hoger beroep kan instellen, en de andere partij (de officier van justitie) wel hoger beroep kan instellen. Zie hiervoor het intermezzo (paragraaf 8.1).

Een verschil tussen het arrest Kersten en het arrest Pols bestaat daarin, dat het hof in de zaak Kersten de beslissing van de kantonrechter niet aanmerkte als een tussenbeslissing, maar de kosten zelf toewees, op grond van zijn bevoegdheid in artikel 20d, eerste lid, WAHV. In de zaak Pols daarentegen stelde het hof de stukken in handen van de rechtbank, met het oog op een eindbeslissing.

Eerst een opmerking over de ontvankelijkheid van Kersten. Kersten is (impliciet) ontvankelijk verklaard in hoger beroep; hierdoor was het hof bevoegd te doen hetgeen de kantonrechter had behoren te doen.

¹⁰⁹ Ktr Rotterdam 28 augustus 2002, nr. 342606 MB VERZ 01-193 (CJIB 34473485). De beslissing is reeds onderzocht in afdeling 4.1.

(Was Kersten immers niet ontvankelijk verklaard, zo had het hof niet zelf de kosten mogen toewijzen, omdat niet was voldaan aan de voorwaarde van het artikel 20d, eerste lid, WAHV. De ontvankelijkheidsvraag, een voorvraag, gaat vooraf aan de inhoudelijke beoordeling van het hoger beroep.)

Maar kon Kersten eigenlijk wel in hoger beroep ontvankelijk worden verklaard? Uit het arrest Pols volgt immers dat indien een kantonrechter verzuimt te beslissen inzake de proceskosten, die beslissing is aan te merken als een tussenbeslissing. Verwezen zij naar opmerking 1 hierboven.

Er is een andere reden waarom Kersten wellicht niet-ontvankelijk had moeten worden verklaard. Zowel Bisschops als Pols zijn niet ontvankelijk verklaard in hoger beroep wegens het niet bereiken van het drempelbedrag als bedoeld in het artikel 14, eerste lid, WAHV. Maar in het arrest Kersten legde de kantonrechter evenmin een administratieve sanctie op.

De casuspositie van Kersten en Bisschops is echter ingewikkelder, doordat het hof doorslaggevende betekenis hechtte aan de omstandigheid dat de beslissing van de kantonrechter een oordeel behelsde over het uitblijven van een beslissing op een beroep tegen een initiële beschikking, waarbij een administratieve sanctie was opgelegd die meer bedraagt dan f 150,- (Kersten), respectievelijk f 60,- (Bisschops)¹¹⁰.

Het hof doet zichtbaar moeite om in het woord “bagateldelict” als bedoeld in artikel 14, eerste lid, WAHV, de naïeve betekenis van “bagateldelict” te kunnen blijven lezen. Zie wederom het intermezzo.

Hoe dan ook: op grond van het in het arrest Pols in r.o. 3.5 vermelde obiter dictum hadden in de zaak Kersten de stukken met het oog op een beslissing op het verzoek tot vergoeding van proceskosten in handen van de griffier van de rechtbank gesteld moeten worden.

Wat is het verschil tussen het arrest Bisschops en het arrest Pols?

Het enige verschil tussen de twee zaken bestaat daarin, dat het hof in de zaak Bisschops geen overweging ten overvloede gaf gelijk in de zaak Pols, en ook de stukken niet in handen van de griffier van de rechtbank (toen: kantongerecht) stelde. Verder zijn beide zaken gelijk aan elkaar: zowel Bisschops als Pols zijn niet ontvankelijk verklaard in hoger beroep wegens het niet bereiken van het drempelbedrag als bedoeld in het artikel 14, eerste lid, WAHV.

Bisschops – in 2002! – stelde zich op het standpunt dat het enkele feit dat het hof in het arrest Bisschops geen ‘Pols’-overweging ten overvloede gaf niet tot gevolg heeft dat de beslissing van de kantonrechter in de zaak Bisschops niet is aan te merken als tussenbeslissing. Hij stelde zelf de stukken met het oog op een beslissing op het verzoek tot vergoeding van proceskosten in handen van de griffier van de Rechtbank te Utrecht. Uiteraard met verwijzing naar het arrest Pols.

De rechtbank retourneerde de stukken met een begeleidende brief, waarin stond dat nu het hof een eindbeslissing heeft genomen, de Rechtbank te Utrecht in deze niet meer bevoegd zou zijn. De rechtbank verzocht Bisschops voor verdere informatie contact op te nemen met het hof.

Bisschops zond een brief naar het hof met het verzoek de stukken zelf naar de kantonrechter van de rechtbank te Utrecht te zenden. Het hof voldeed aan het verzoek, en deelde Bisschops mede dat de griffier van de Rechtbank te Utrecht de zaak heeft voorgelegd aan de kantonrechter. Dit is de stand van de zaak Bisschops op dit moment.

Het kon niet de bedoeling van de wetgever zijn geweest dat een betrokkene het hof gebruikt als postbode. Zijn wij hier beland in een impasse?

¹¹⁰ r.o. 3.3 in beide arresten

Wat dient een betrokkene namelijk te doen, die een uitspraak ontvangt als bedoeld in artikel 13 WAHV, waarin de kantonrechter verzuimde te beslissen inzake de proceskosten? Volgens het arrest Pols is er sprake van een tussenbeslissing. Anderzijds zijn tussenbeslissingen niet vatbaar voor hoger beroep.

Het is niet duidelijk wat een betrokkene dient te doen, indien een kantonrechter zich niet ervan bewust is dat hij een tussenbeslissing heeft gewezen, maar in de veronderstelling verkeert dat hij “klaar” is met de zaak. Een briefje van aanmoediging? De impasse leidt tot wel zeer kromme hoger beroepen.

De beslissing van de kantonrechter te Haarlem d.d. 28 maart 2002, nr. 165359 WM/b (CJIB 33248739) is een dergelijke beslissing waarin de kosten zijn “vergeten”. Betrokkene stelde hiertegen hoger beroep in. In het hoger beroepschrift verzocht hij het hof,

- het hoger beroep niet-ontvankelijk te verklaren, nu de bij de bestreden beslissing opgelegde administratieve sanctie niet hoger is dan EUR 70;
- ten overvloede te overwegen dat de bestreden beslissing moet worden aangemerkt als een tussenbeslissing, nu nog niet – afzonderlijk! – is beslist op het verzoek om een kostenvergoeding als bedoeld in het artikel 13b WAHV;
- de stukken met het oog op een beslissing op het verzoek tot vergoeding van proceskosten in handen te stellen van de griffier van de Rechtbank te Haarlem.

In dit geval had de betrokkene succes: nog voordat het hoger beroep ter kennis van het hof werd gebracht wees de kantonrechter bij beslissing d.d. 18 juni 2002 alsnog de kosten gemotiveerd af

8.3. Hoger beroep na beslissingen als bedoeld in artikel 13b WAHV

De volgende casus komt vaak voor. Hangende het beroep bij de rechtbank komt de officier van justitie aan de betrokkene geheel tegemoet en trekt de administratieve sanctie alsnog in. Hierop trekt de betrokkene overeenkomstig het artikel 13b het beroep in, en verzoekt tegelijk om een kostenveroordeling. De kantonrechter wijst een afzonderlijke uitspraak als bedoeld in artikel 13b, eerste lid, maar wijst de kostenveroordeling af.

Kan een betrokkene tegen die “afzonderlijke uitspraak” hoger beroep kan instellen?

Het artikel 13b WAHV vermeldt een “afzonderlijke uitspraak”. Er rijst de vraag of een dergelijke “afzonderlijke uitspraak” een “beslissing” is als bedoeld in het artikel 14, eerste lid.

Zo ja, dan kan tegen een uitspraak als bedoeld in het artikel 13b hoger beroep worden ingesteld, tenzij de opgelegde administratieve sanctie bij die beslissing niet meer bedraagt dan EUR 70.

Kunnen zuivere kostenbeslissingen als bedoeld in artikel 13b zinvol worden getoetst aan de tenzij-clausule van het artikel 14, eerste lid?

Kenmerkend voor kostenbeslissingen als bedoeld in artikel 13b is namelijk, dat het beroep is ingetrokken. Hierdoor is de kantonrechter niet bevoegd om in zijn “afzonderlijke uitspraak” een administratieve sanctie op te leggen.

Los van de bevoegdheidskwestie is het ook een bloot feit dat de kantonrechter bij de bestreden beslissing een administratieve sanctie noch oplegt noch vernietigt.

Een redenering zou derhalve kunnen zijn:

- 1) Een betrokkene kan tegen de bestreden beslissing hoger beroep instellen, tenzij de opgelegde administratieve sanctie bij die beslissing niet meer bedraagt dan EUR 70 (artikel 14, eerste lid).
- 2) In afzonderlijke kostenbeslissingen als bedoeld in het artikel 13b is de kantonrechter onbevoegd om – bij die beslissing! – een administratieve sanctie op te leggen.
- 3) Ook feitelijk legt de kantonrechter hierin een administratieve sanctie noch op, noch niet op.
- 4) Het bedrag van een “bij die beslissing opgelegde sanctie”, die bij die beslissing noch is opgelegd, noch is niet-opgelegd, is derhalve onbepaalbaar.

De conclusie zou dan luiden, dat het artikel 14, eerste lid, WAHV niet de vraag beantwoordt of hoger beroep mogelijk is tegen zuivere kostenbeslissingen als bedoeld in het artikel 13b.

Men zou vervolgens kunnen kijken naar de bedoeling van de wetgever.

Twee benaderingen dienen zich aan.

1. Een voor de justitiabele gunstige redenering van het hof zou de volgende kunnen zijn.

De wetgever beoogde een systeem in te stellen, waarin hoger beroep open staat in geval van zware Mulder-overtredingen. Bij lichte overtredingen (bagatelzaken) kan slechts beperkt worden geprocedeerd. De betrokkene is succesvol in rechte opgekomen tegen een overtreding die niet als licht is aan te merken.

Het artikel 14, eerste lid, realiseert niet de bedoeling van de wetgever (zie paragraaf 8.1: intermezzo).

De ontvankelijkheidstoets in artikel 14, eerste lid, kan niet worden toegepast op zuivere kostenuitspraken als bedoeld in het artikel 13b, nu bij deze uitspraken – wegens de onbevoegdheid van de kantonrechter om na de intrekking nog te oordelen inzake de sanctie – geen administratieve sanctie wordt opgelegd die met de appélgrens van EUR 70 zou kunnen worden vergeleken.

De WAHV vertoont daardoor een leemte bij de beantwoording van de vraag, of hoger beroep tegen uitspraken als bedoeld in het artikel 13b ontvankelijk is. Bijgevolg dient men zich te richten naar de bedoeling van de wetgever. Niet is in te zien waarom de bedoeling van de wetgever hier niet kan worden gerealiseerd. Het beroep dient derhalve ontvankelijk te worden verklaard, tenzij de bij de initiële beschikking opgelegde administratieve sanctie niet meer bedraagt dan EUR 70.

2. Het hof zou ook andersom kunnen redeneren.

Zouden zuivere kostenuitspraken als bedoeld in artikel 13b (waarbij er geen sprake is van een “bij die beslissing opgelegde administratieve sanctie”) in sommige gevallen open staan voor hoger beroep, dan zou dit met zich meebrengen dat de ontvankelijkheid in hoger beroep mede zou afhangen van de wil van een partij, hetgeen onwenselijk is. De officier van justitie kan immers ervan afzien, de indiener van het beroepschrift tegemoet te komen. In die gevallen zou de kantonrechter (en niet de officier van justitie) de sanctie op nihil stellen. Hierna doet de ontvankelijkheidstoets van artikel 14, eerste lid, zijn werk, en zal het hoger beroep niet-ontvankelijk worden verklaard (omdat $0,00 \leq 70,00$).

Het artikel 14, eerste lid, dient derhalve aldus te worden verstaan, dat de onbevoegdheid van de kantonrechter om een administratieve sanctie op te leggen gelijk dient te worden gesteld met het opleggen van een sanctie van f 0,00 (oud) of EUR 0,00 (nieuw). Hierdoor dient het beroep niet ontvankelijk te worden verklaard. Pech voor de betrokkene.

Op 13 en 27 november 2002 deelde het hof drie mokerslagen uit, bestaande in de arresten

- Hof Leeuwarden 13 november 2002, nr. 02/00762 (CJIB 39828958);
- Hof Leeuwarden 27 november 2002, nr. 02/00737 (CJIB 33248739);
- Hof Leeuwarden 27 november 2002, nr. 02/00786 (CJIB 59046549174).

Het hof oordeelde dat ongeacht het beloop van de initieel opgelegde sanctie (de bedragen waren f 190 resp. f 60 resp. f 90) een “afzonderlijke uitspraak” als bedoeld in het artikel 13b WAHV geen “beslissing” is als bedoeld in artikel 14, eerste lid WAHV. De WAHV voorziet in hoger beroep slechts tegen beslissingen, maar niet tegen afzonderlijke uitspraken. Het arrest d.d. 13 november 2002, nr. 02/00762 vermeldt:

3.1. De gemachtigde van de betrokkene heeft aangevoerd, dat in weerwil van de tekst van art. 14, eerste lid, WAHV hoger beroep openstaat van de onderhavige beschikking van de kantonrechter gegeven op grond van art. 13b WAHV. Daartoe voert hij aan, dat de bedoeling van de wetgever is geweest, om in zaken waarin het met de initiële sanctie betrokken financiële belang hoger is dan de in 14, eerste lid, WAHV bepaalde ondergrens – zoals in casu – hoger beroep mogelijk te maken.

3.2. Art. 14, eerste lid, van de WAHV luidt: "Degene die bij de rechtbank beroep heeft ingesteld, alsmede de officier van justitie, kunnen tegen de beslissing van de kantonrechter hoger beroep instellen bij het gerechtshof te Leeuwarden, tenzij de opgelegde administratieve sanctie bij die beslissing niet meer bedraagt dan EUR 70." Wat er zij van de vraag in hoeverre de wettekst de bedoeling van de wetgever weergeeft, de tekst van de wet, de wetsgeschiedenis en de wetssystematiek veronderstellen in ieder geval, dat bij de beslissing van de kantonrechter, als bedoeld in het eerste lid art. 14 WAHV, de sanctie die ter zake van de gedraging is opgelegd, onderwerp van geschil is geweest. Bij een beslissing op grond van art. 13b WAHV is dat niet het geval.

3.3. Derhalve staat op grond van art. 14 WAHV, eerste lid WAHV, noch op grond van het te dezen niet toepasselijke tweede lid van dat artikel hoger beroep open in deze zaak. Evenmin staat op grond van enige andere bepaling hoger beroep open tegen een beslissing van de kantonrechter op een verzoek tot vergoeding van proceskosten op grond van art. 13b WAHV. Daarom dient de betrokkene niet-ontvankelijk te worden verklaard in het hoger beroep.

Geen hoger beroep staat derhalve open tegen welke zuivere kostenbeslissing dan ook.

9. Conclusie

Bij de huidige stand van het recht is een adequate rechtsbescherming van de justitiabele in Mulderzaken voor verbetering vatbaar. De karige rechtsbescherming wordt onvoldoende in verband gebracht met de onvoldoende kostendekkendheid van de proceskosten. Wiewel doet het niet; ten Berge evenmin. Alleen van Russen Groen is van mening dat een betrokkene bij een beroep op de kantonrechter in een WAHV-zaak (op grond van het EVRM) recht heeft op (kostenloze) bijstand door een raadsman (p.238). Ondertussen klagen de rechters steen en been dat de kwaliteit van de beroepschriften onder de maat is.

De problemen zijn de volgende.

- een betrokkene die niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kan zich niet kostenloos door een toegevoegd advocaat laten bijstaan (paragraaf 2.1.1);
- sedert 1997 zijn de kostenbedragen in reële termen gedaald met 18% (paragraaf 3.1);
- de Staat der Nederlanden verkrijgt de opbrengst van de rente over laat (terug)betaalde zekerheid en proceskosten (paragraaf 3.2);
- kostenbeslissingen ingevolge artikel 13a WAHV kunnen in hoger beroep alleen worden getoetst, indien de officier van justitie hoger beroep instelt; een betrokkene wordt niet-ontvankelijk verklaard (hoofdstukken 4 en 8);
- kostenbeslissingen ingevolge artikel 13b WAHV kunnen in hoger beroep niet worden getoetst, ook indien er geen sprake is van een bagatelzaak, terwijl juist dan professionele rechtsbijstand geïndiceerd is (hoofdstukken 4 en 8);
- er is geen beroepsmogelijkheid tegen de ‘gedraging’ van de officier van justitie die weigert, het beroepschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken ter kennis te brengen van de rechtbank (hoofdstuk 6);
- op grond van het EVRM hoeven nationale uitspraken tóch niet te zijn gemotiveerd (hoofdstuk 7).

Er volgen een viertal aanbevelingen, en een opmerking.

Aanbeveling 1

In het Handboek Toevoegen (bij de Wet op de rechtsbijstand) zou in paragraaf 5.28.8.7 het onderdeel a moeten komen te luiden als volgt.

Geen rechtsbijstand op basis van toevoeging wordt verleend:

- a) *indien de aanvraag betrekking heeft op de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, en de initieel opgelegde administratieve sanctie niet meer bedraagt dan EUR 70.*

Aanbeveling 2

De Minister van Justitie dient gebruik te maken van zijn hem in artikel 4 Bpb verleende bevoegdheid, de in dat besluit bedoelde bedragen aan te passen aan het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie. Men bedenke hierbij evenwel dat hij tegenstrijdige belangen vertegenwoordigt. Enerzijds heeft hij namelijk de taak, het artikel 4 Bpb te implementeren. Anderzijds is hij partij in Mulderzaken: uit dien hoofde kan van hem niet worden verwacht dat hij een regeling aanpast, die hem tot zijn nadeel kan worden tegengeworpen in Mulderzaken. De Minister heeft hier een tegenstrijdig belang.

De in artikel 4 Bpb bedoelde bevoegdheid dient derhalve te worden overgedragen naar een instantie die niet procedeert. Het beste zou zijn, de kostenbedragen bij wet automatisch jaarlijks te indexeren, zoals het geval is bij de indexering als bedoeld in artikel 1:402a BW.

Aanbeveling 3

De officier van justitie leidt in de regel geen financieel nadeel indien hij tijdens de fase van administratief beroep het procesrecht om efficiencyredenen schendt. De meeste kantonrechters veroordelen hem namelijk slechts dan in de kosten, indien hij de zaak ook zonder de schendingen van procesrecht zou hebben verloren.

Het is een gemis dat die kantonrechterlijke beslissingen door de appélrechter niet kunnen worden getoetst. Het hof te Leeuwarden verklaart het hoger beroep, ingesteld tegen een onjuiste toepassing van een der artikelen 13a of 13b WAHV immers niet ontvankelijk. Nu het hof hoger beroep op basis van de huidige wetgeving niet mogelijk acht, zou men het artikel 14, eerste lid, WAHV dienen aan te passen aan de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever (zie paragraaf 8.1).

Dan zou hoger beroep

- niet mogelijk zijn bij bagateldelicten (met een initieel opgelegde sanctie van niet meer dan EUR 70);
- wel mogelijk zijn bij zwaardere delicten (met een initieel opgelegde sanctie van meer dan EUR 70).

Met slechts een enkele ingreep zou de bedoeling van de wetgever zijn gerealiseerd.

Het artikel 14, eerste lid, WAHV zou moeten komen te luiden als volgt:

Degene die bij de rechtbank beroep heeft ingesteld, alsmede de officier van justitie, kunnen tegen de beslissing van de kantonrechter, alsmede tegen een uitspraak als bedoeld in artikel 13b, eerste lid, hoger beroep instellen bij het gerechtshof te Leeuwarden, tenzij de initieel opgelegde administratieve sanctie niet meer bedraagt dan EUR 70.

Aanbeveling 4

Er moet een beroepsmogelijkheid komen tegen het niet-naleven van artikel 10 WAHV door de officier van justitie. Uit de klachtafhandeling door de Minister van Justitie in de zaak Groenberg (paragraaf 6.4) blijkt dat dit niet-naleven niet slechts plaats vindt op het niveau van de arrondissementsparketten, maar dat het is gesanctioneerd op het hoogste niveau van de Minister van Justitie. Overigens zijn er geen richtlijnen bekend van het College van procureurs-generaal, die strekken tot een beperkte naleving van het artikel 10 WAHV.

Opmerking

Het is niet te verkroppen dat het EHRM enerzijds oordeelt dat nationale gerechten, op straffe van schending van het EVRM, hun uitspraken voldoende duidelijk dienen te motiveren¹¹¹, maar anderzijds iedereen die vanuit Nederland hierover klaagt niet-ontvankelijk verklaart. In de zaak Schutte, in een ongemotiveerde, ongepubliceerde, en nergens vermelde uitspraak d.d. 14 juni 2001, met no. 69621/01.

¹¹¹ ECHR 16 December 1992 (Hadjianastassiou v. Greece), no. 12945/87, Series A, vol. 252, p.1, cf. p.16

Schutte had niet zonder meer in die uitspraak hoeven te berusten. Hij had op de voet van artikel 43 EVRM kunnen verzoeken om een behandeling door de Grand Chamber ¹¹². De gewezen uitspraak is immers ongemotiveerd en hierdoor onbegrijpelijk.

Iemand zal na een verdere toepassing van artikel 81 RO door de HR ooit kunnen overwegen, dezelfde klacht in te dienen bij het Human Rights Committee van de Verenigde Naties, onder het eerste facultatief protocol behorende bij het IVBPR.

Deze laatste opmerking heeft echter geen relevantie meer voor het Mulderrecht, nu de HR is opgehouden, hoogste rechter te zijn in Mulderzaken, en beslissingen met toepassing van artikel 81 RO gelukkig niet meer kunnen worden gewezen.

¹¹² zie Lawson, p. 879; zie ook ECHR 12 July 2001 (K. and T. v. Finland), application no. 25702/94

10. Appendix: ECHR application no. 69621/01 (Application Form, question 15)

File-number: PP8366 (Ing. J. Schutte)

Application Form, question 15

III. STATEMENT OF ALLEGED VIOLATION(S) OF THE CONVENTION AND/OR PROTOCOLS AND OF RELEVANT ARGUMENTS - Rule 47 § 1 (d)

The applicant complains under Article 6 § 1 of the Convention that he did not have a fair trial in proceedings relating to a traffic offence since

- the Supreme Court (*Hoge Raad*) did not state the reasons on which it based its decision of 17 October 2000;
- the national courts took procedural decisions which
 - formally, had no basis in the applicable legislation;
 - materially, are direct violations of Article 6 of the Convention.

In his letter of 4 April 2001 the Registrar concluded that the Court would have to declare the application inadmissible. She gave three arguments.

- 1 In respect of the complaint of an absence of reasoning in the judgment of the Supreme Court of 17 October 2000, the European Court has previously found that this practice was not in contravention of Article 6 of the Convention (see, for example, *Kok v. the Netherlands* [dec.], no. 43149/98).
- 2 The complaint that the applicant "did not have a fair trial in proceedings relating to a traffic offence since the national courts took procedural decisions which had no basis in the applicable legislation" cannot lead to the admissibility of the application, considering that in the *Schenk v. Switzerland* judgment (12 July 1988, Series A, no. 140, p. 29, § 45) the European Court determined that it cannot examine allegations that the domestic courts incorrectly assessed the facts before it or incorrectly applied domestic law.
- 3 The applicant was provided with sufficient opportunity to address the national courts or to submit whatever he found relevant to the outcome of the proceedings at issue.

The applicant disagrees with the Registrar; he will review her arguments one by one.

Ad 1

The first point raised by the Registrar concerns the question whether Article 6 of the Convention requires judgments to state the reasons on which they are based.

The applicant believes that this question has to be answered affirmatively.

In *Hadjianastassiou v. Greece*¹¹³ for instance the European Court reasoned sub § 33:

"33. The Contracting States enjoy considerable freedom in the choice of the appropriate means to ensure that their judicial systems comply with the requirements of Article 6. The national courts must, however, indicate with sufficient clarity the grounds on which they based their decision."

Let us turn to the present application. Here the Dutch Supreme Court based the lack of reasoning on Article 101a of the Judicial Organisation Act (*Wet op de rechterlijke organisatie*), which reads:

"If the Supreme Court considers that a complaint submitted cannot lead to cassation and does not prompt a determination of legal issues in the interest of legal unity and legal development, it can limit itself to this finding when giving the reasons of its decision on that point." [Translation]

Referring to Article 101a of the Judicial Organisation Act, the Supreme Court rejected the appeal in cassation as not prompting a determination of legal issues in the interest of legal unity and legal development (decision of 17 October 2000).

The European Court was faced with several earlier applications which complained that the Dutch Supreme Court had rejected parts of the appeal in cassation under Article 101a of the Judicial Organisation Act without giving specific reasons.

In all decisions the European Commission/Court pointed out that Article 6 of the Convention requires judgments of tribunals adequately to state the reasons on which they are based. This obligation however is not absolute. We distinguish the following exceptions, relevant here:

- (i) Article 6 does not go so far as to require a detailed answer to every argument put forward;
- (ii) the Court is not called upon to examine whether arguments are adequately met;
- (iii) reasons are not required if in dismissing an appeal an appellate court simply endorses the reasons for the lower court's decision.

In all earlier decisions known to us the European Commission/Court decided that the Dutch Supreme Court, referring to Article 101a of the Judicial Organisation Act, did not violate the requirements of Article 6 of the Convention.

In all cases the exception (i) stood in the way of the applicant: *"Article 6 requires judgments of tribunals adequately to state the reasons on which they are based, **but it does not go so far as to require a detailed answer to every argument put forward**".*

¹¹³ ECHR 16 December 1992 (*Hadjianastassiou v. Greece*), no. 12945/87, Series A, vol. 252, p.1, cf. p.16

We refer to the decisions of

- 26 February 1997 ; application no. 30059/96 by Jan Pieter DE KOK
- 10 September 1997 ; application no. 32779/96 by A.L.J.G., L.C.M.G. and H.S.
(cf. ECHR, Ruiz Torija v. Spain judgment of 9 December 1994, Series A no. 303-A, p. 12, para. 29; and Hiro Balani v. Spain judgment of 9 December 1994, Series A no. 303-B, p. 29, para. 27).
- 22 October 1997 ; application no. 31462/96 by Jan MOSTERD
- 22 October 1997 ; application no. 31469/96 by Leendert VAN DER TAS
- 21 October 1998 ; application no. 37340/97 by J.W.V.
- 30 January 2001 ; application no. 39339/98 by M.M.

The decision of 4 July 2000 (no. 43149/98 by Robert Mink KOK) – to which the Registrar referred – mentioned the additional exceptions (ii) and (iii). The Court reasoned:

"As to the applicant's complaint that the Supreme Court, applying Article 101a of the Judiciary (Organisation) Act, dismissed nine of his points of appeal with summary reasoning, the following is noted.

*Article 6 requires judgments of tribunals adequately to state the reasons on which they are based, but it does not go so far as to require a detailed answer to every argument put forward; **nor is the European Court called upon to examine whether arguments are adequately met** (see for example the Van de Hurk v. the Netherlands judgment of 19 April 1994, Series A no. 288, § 61). The Court has even accepted that **in dismissing an appeal an appellate court may, in principle, simply endorse the reasons for the lower court's decision** (see, among other authorities, the Court's judgment of 21 January 1999 in the case of García Ruiz v. Spain, to be published in Reports 1999, § 28).*

Accordingly, this complaint is manifestly ill-founded."

The present application (Schutte) differs from all previous cases insofar none of the exceptions (i) (ii) (iii) applies.

Exception (i) does not apply. The Supreme Court did not even give an answer to one single argument put forward. No reason is given at all! It must be remembered that the applicant does not complain that the Supreme Court rejected "part of" his appeal in cassation under Article 101a of the Judicial Organisation Act without giving further reasons: he complains that "all of" his appeal in cassation was rejected under Article 101a of the Judicial Organisation Act without giving further reasons.

Exception (ii) does not apply. The present application cannot be seen as a call upon the European Court to examine whether arguments are adequately met, because in the absence of any argument at all, there is nothing to examine.

Exception (iii) does not apply. The Supreme Court can impossibly have endorsed the reasons for the lower court's decision, as some of the grievances submitted to the Supreme Court explicitly complain about a lack of reasoning by the lower court.

The applicant concludes that if the European Court would declare not admissible or ill-founded the present application — which complains that no reason is given at all — then it would turn its back on the general rule ("*Article 6 requires judgments of tribunals adequately to state the reasons on which they are based*").

Ad 2

Pointing to the Schenk v. Switzerland judgment of 12 July 1988 (no. 10862/84, Series A, no. 140, p. 29, § 45) the Registrar informs the applicant that the Court would declare the application inadmissible, "as it cannot examine allegations that the domestic courts incorrectly assessed the facts before it or incorrectly applied domestic law".

This however is a misquote. The full paragraph reads as follows:

*"45. According to Article 19 of the Convention, the Court's duty is to ensure the observance of the engagements undertaken by the Contracting States in the Convention. In particular, it is not its function to deal with errors of fact or of law allegedly committed by a national court **unless and in so far as they may have infringed rights and freedoms protected by the Convention.**"*

This means that the European Court will check allegations up to the point where it may safely conclude that no rights or freedoms protected by the Convention were infringed. Put otherwise: the Court will perform at least a check of reasonableness¹¹⁴.

In the Schenk case the Court even went into an in-depth investigation¹¹⁵.

Let us turn to the present application and examine the grievances submitted to the Dutch Supreme Court. The applicant stated, inter alia, the following.

- 1 The Public Prosecutor may not transfer his power to prosecute the applicant. Nevertheless the applicant was prosecuted by a proxy.
- 2 The Subdistrict Court (*Kantongerecht*) may not ask the Public Prosecutor for information, if it concerns information which he is free to provide or not. By doing so, the Court helped the Public Prosecutor to organise his prosecution. Moreover, the request for evidence material was filed to the Prosecutor secretly, as the letter was kept outside the case-file. The Dutch legal system requires judges to abstain from communication with Public Prosecutors outside the court procedure. (Judges and prosecutors do not "mix".)
- 3 The Subdistrict Court did not explain why it applied Chapter 8 of the "Algemene wet bestuursrecht" to the procedure according to the "Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften", knowing that this very Chapter was considered inapplicable in earlier Supreme Court decisions. By doing so, the Subdistrict Court ex officio adjourned the public hearing (during a full year), giving an illegal "second chance" to the Public Prosecutor, who had failed to submit any evidence at all.
- 4 The submission by the Public Prosecutor of new evidence material after the public hearing was illegal.

The allegations look serious enough to point into the direction of violations of Article 6 of the Convention. The applicant is convinced that the Court will deal — at least in a summary way — with these errors of law committed by the national courts.

In conformance with the Schenk v. Switzerland judgment.

One last remark. The Registrar pointed to the Schenk application to infer that the Court would have to declare the application inadmissible. But hasn't the Schenk application been declared partially admissible by the European Commission on 6 March 1986?

¹¹⁴ See also: ECHR 21 January 1999 (García Ruiz v. Spain), application no. 30544/96, § 28

¹¹⁵ § 44: public v. private interest; §§ 46-48: circumstances

Ad 3

The Registrar wrote that the applicant was provided with sufficient opportunity to address the national courts or to submit whatever he found relevant to the outcome of the proceedings at issue.

This argument can be found in *García Ruiz v. Spain* (21 January 1999, no. 30544/96).

On 24 February 1997 the Commission gave an admissibility decision, mentioning:

"[La Commission] estime que la requête soulève des problèmes de fait et de droit qui ne sauraient être résolus à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond. Dès lors, la requête ne saurait être déclarée manifestement mal fondée, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention."

Paragraph 29 of the decision of 21 January 1999 reads as follows:

"29. In the light of the foregoing considerations, the Court notes that the applicant had the benefit of adversarial proceedings. At the various stages of those proceedings he was able to submit the arguments he considered relevant to his case. The factual and legal reasons for the first-instance decision dismissing his claim were set out at length. In the judgment at the appeal stage the Audiencia Provincial endorsed the statement of the facts and the legal reasoning set out in the judgment at first instance in so far as they did not conflict with its own findings. The applicant may not therefore validly argue that this judgment lacked reasons, even though in the present case a more substantial statement of reasons might have been desirable."

The two relevant passages underlined by the applicant raise the following considerations.

A) Of course it was important that Mr. García Ruiz had sufficient opportunity to address the national courts or to submit whatever he found relevant to the outcome of the proceedings at issue. But most essential is the fact that the [...] reasons for the first-instance decision dismissing his claim were set out at length. The European Court found no breach of the Convention, as the judgment of the Audiencia Provincial could be read as "leaving out" the (correct) reasoning given in first instance.

The present case is different: the Subdistrict Court did not examine the defense argument which held the application of Chapter 8 Awb to be illegal; neither did the Supreme Court. See also Section 1 sub (iii) here above.

B) The European Court mentioned that "a more substantial statement of reasons might have been desirable". The present application does not complain about the desirability of a substantial versus a succinct statement of reasons. No, the present application complains that no reason was given at all.

The applicant does not follow the Registrar in her conclusion that the application might be inadmissible, and he is convinced that the merits of the application can be assessed only after an examination of the case.

11. Literatuur

- Barels, M., *Hoofddlijnen van de wet Mulder*, Tjeenk Willink, Deventer 1999
- Berge, J.B.J.M. ten, *Bescherming tegen de overheid*, 3^e druk, Tjeenk Willink, Zwolle 1995
- Centraal Justitieel Incasso Bureau, *Jaarverslag 2001*
- Durieux A.M. e.a., *Wegenverkeerswetgeving*, Band 4, Gouda Quint en Elsevier, (losbladige)
- Galanter, M., *Why the 'haves' come out ahead: speculations on the limits of legal change*, Law and Society Review 9: 95-160, 1974 (Nederlandse vertaling in RUG, p. 653-693)
- Haan, P. de, Th.G. Drupsteen en R. Fernhout, *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat, deel 2, (Bestuurshandelingen en waarborgen)*, 4^e druk, Kluwer, Deventer 1998
- Juridisch Studentenblad Ars Aequi*, Ars Aequi Libri, Nijmegen 2001
- Jurisprudentie verkeersrecht*, Samson H.D. Tjeenk Willink, (losbladige)
- Lawson, R.A., *Rechtsmiddelen in en om Straatsburg*, AA 50 (2001) 11, p. 875-881
- Marseille, A.T., *Bestuurs(proces)recht*, AA 50 (2001) 12, Katern nr. 81, p. 4316-4321
- Notten, J.H.W., *De Algemene wet bestuursrecht en het maken van bezwaar*, SDU, Den Haag 1998
- Paulussen, J., Reisenstadt, G., *'Bij het woord generalist voel ik me thuis' Interview met Advocaat-generaal F.B. Bakels*, AA 50 (2001) 9, p. 630-634
- Pennarts, H.F.Th., *Rechtsbescherming*, Ars Aequi Libri, Nijmegen 1998
- Pinckaers, J.E.H.M., *Artikel 101a RO*, diss. Gouda Quint, Deventer 1997
- Rogier, L.J.J., *De Wet Mulder, Artikelsgewijs commentaar op de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften*, 3^e druk, Gouda Quint, Deventer 1997
- RUG (Vakgroep Rechtsfilosofie, Rechtssociologie en Rechtsinformatica, Faculteit de Rechtsgeleerdheid, Rijksuniversiteit Groningen), *Een kennismaking met de rechtssociologie en rechtsantropologie: de effectiviteit van het recht*, 2^e druk, Ars Aequi Libri, Nijmegen 1992
- Russen Groen, P.M. van, *Rechtsbescherming in het bestuursstrafrecht*, diss. Gouda Quint, Deventer 1998
- Schueler, B.J., *Bestuursprocesrecht*,
- Tak, A.Q.C., *Het Nederlands bestuursprocesrecht in theorie en praktijk, deel 1 (Organisatierecht en materieel deel)*, SDU, Den Haag 2002
- Tak, A.Q.C., *Het Nederlands bestuursprocesrecht in theorie en praktijk, deel 2 (Formeel deel)*, SDU, Den Haag 2002
- Tweede Kamer, *vergaderjaar 1995-1996*, 22 689, nr. 6
- Tweede Kamer, *vergaderjaar 1995-1996*, 23 689, nr. 6
- Tweede Kamer, *vergaderjaar 1997-1998*, 25 927, nr. 3
- Tweede Kamer, *vergaderjaar 1999-2000*, 27 024, nrs. 1, 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 15
- Wiewel, P.G., *Rechtsbescherming tegen bestraffing*, diss. Ars Aequi Libri, Nijmegen 2001
- Wet Mulder, Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften*, Elsevier, 's-Gravenhage (losbladige)
- Wijk, H.D. van / W. Konijnenbelt & R. van Male, *Hoofdstukken van bestuursrecht*, 11^e druk, Elsevier, Den Haag 1999

12. Jurisprudentie index

- Kantonrechtersbeslissingen waarbij de locatie (vroeger: het kantongerecht) is onderstreept, zijn beslissingen waarin de kantonrechter oordeelde in hoogste instantie als bedoeld artikel 14, eerste lid, WAHV.
In sommige gevallen is niettemin hoger beroep ingesteld (voorbeeld: CJIB-nr. 25078927).
Onderbroken-onderstreept: VR 2001, 176 vermeldt niet of de kantonrechter oordeelde in hoogste instantie.
- Beslissingen voorzien van ' * ' zijn beslissingen waarbij M.J.G. Schroeder de gemachtigde was
- De rapporten van de Nationale ombudsman zijn te vinden op Internet: <http://www.ombudsman.nl>
- 'LJN' is het landelijk jurisprudentie nummer, waaronder de uitspraken zijn te vinden in de database van de rechterlijke macht. Zie op Internet: <http://www.rechtspraak.nl>
- De uitspraken van het EHRM zijn te vinden op Internet: <http://hudoc.echr.coe.int> met uitzondering van de uitspraak 14-06-2001, application no. 69621/01 (Schutte v. the Netherlands)

Kantonrechter

Wageningen	04-05-1994	?	CJIB ?	—	VR 1994, 198
's-Gravenhage	30-11-1994	?	CJIB ?	—	NJ 1995, 382
Rotterdam	09-04-1998	1029/97	CJIB 15991236	*	
Amsterdam	02-10-1998	251064/WM 98-220	CJIB 16810603	—	
Lelystad	13-10-1998	1997/0044	CJIB 14738134	—	
Eindhoven	09-02-1999	WM 201/98	CJIB 19758362	*	
Eindhoven	09-02-1999	WM 324/98	CJIB 21685253	*	
<u>Sittard</u>	02-02-2000	39/99	CJIB 26452838	*	
<u>Utrecht</u>	27-03-2000	BU 00-90/185732	CJIB 24433671	*	
Utrecht	27-03-2000	BU 00-91/185738	CJIB 25078927	*	
Eindhoven	11-04-2000	WM 2/00	CJIB 26323982	*	
Tilburg	17-05-2000	150078-MB-00/1	CJIB 26349301	*	
<u>Almelo</u>	11-10-2000	15/00 B	CJIB 27087205	*	
<u>Rotterdam</u>	10-11-2000	321808 MB VERZ 00-604	CJIB 31821996	*	
<u>Rotterdam</u>	10-11-2000	321815 MB VERZ 00-605	CJIB 31822130	*	
<u>Zwolle</u>	07-12-2000	2000.128	CJIB ?	—	VR 2001, 176
Breda	23-02-2001	81161/BM/00-131	CJIB 31388796	*	
<u>Eindhoven</u>	10-04-2001	WM 34/01	CJIB 32507661	*	
<u>Breda</u>	17-04-2001	181355/MB/01-7	CJIB 32199572	*	
<u>Bergen op Zoom</u>	07-05-2001	180252 MB VERZ 00-57	CJIB 31719459	*	
<u>Dordrecht</u>	16-07-2001	MB 266/01	CJIB 24770836	*	
<u>Dordrecht</u>	16-07-2001	MB 267/01	CJIB 25650793	*	
<u>Leiden</u>	16-07-2001	202551/01.50	CJIB 34368839	*	
<u>Utrecht</u>	21-07-2001	228284 BU 01-452	CJIB 31768904	*	
<u>Breda</u>	31-08-2001	199559/MB/01-114	CJIB 34658793	*	VR 2003, 1
<u>'s-Gravenhage</u>	17-09-2001	224333/01-572	CJIB 38151757	*	
<u>Apeldoorn</u>	24-09-2001	B 120/00	CJIB 32190245	*	
<u>Delft</u>	10-10-2001	WM 01-102	CJIB 40032907	*	
<u>Eindhoven</u>	30-10-2001	390/01	CJIB 37067295	*	
<u>Alkmaar</u>	09-11-2001	110.361 / 01-59	CJIB 36421967	*	
<u>Rotterdam</u>	25-02-2002	365702 MB VERZ 01-545	CJIB 29043355 en 28654289	*	
<u>Amsterdam</u>	12-03-2002	WM 02-381	CJIB 37595665	*	
<u>Haarlem</u>	28-03-2002	165359 WM/b	CJIB 33248739	*	
<u>Haarlem</u>	18-06-2002	165359 WM/b	CJIB 33248739	*	

<u>Middelburg</u>	18-06-2002	WM 02/41	CJIB 39828958	*	
<u>Delft</u>	26-06-2002	02-64	CJIB 46549174	*	
<u>Rotterdam</u>	09-08-2002	399523 MB VERZ 02-148/ww	CJIB 41722306	*	
<u>Rotterdam</u>	09-08-2002	399507 MB VERZ 02-146	CJIB 42185492	*	
<u>Rotterdam</u>	09-08-2002	399519 MB VERZ 02-147/ww	CJIB 42535940	*	
<u>Rotterdam</u>	28-08-2002	342606 MB VERZ 01-193	CJIB 34473485	*	
<u>Rotterdam</u>	13-09-2002	417566 MB VERZ 02-512	CJIB 44226765	*	
<u>Maastricht</u>	01-10-2002	160/2002	CJIB 44392443	*	
<u>Groningen</u>	11-11-2002	?	CJIB ?		LJN AF2233
Middelburg	11-12-2002	WM 02-122	CJIB 47375034	*	
Dordrecht	30-01-2003	BZM 44/02	CJIB 44400069	*	
<u>Leeuwarden</u>	30-01-2003	119781 WM 02-831	CJIB 51439284		LJN AF3778

Rechtbank, anders dan sector kanton

Utrecht	17-03-1995	93/843 AWW	JB 1995, 131		?
Roermond	23-10-2000	00/235 WET K1			LJN AA9381
Amsterdam	13-03-2001	AWB 99/4046 WET			LJN AD4813
's-Gravenhage	05-03-1999	99/80 BESLU		*	–

President Rechtbank

's-Gravenhage	07-04-1995	Awb 94/8158 VV, Awb 94/10728 V1			Rawb 1995, 85
Almelo	28-12-2001	01/915 BSTPL Q1 V, 01/916 BSTPL Q1 A			LJN AD9815
Roermond	23-05-2000	2000/259 GEMWT V1			LJN AA6432

Hoge Raad der Nederlanden

(Hoge Raad) Strafkamer

28-06-1994	nr. 074-94-V	CJIB ?	–	VR 1994, 197	–
07-05-1996	nr. 643-95-V	CJIB ?6774976	–	–	–
08-07-1997	nr. 132-97-V	CJIB ?	–	VR 1997, 156	–
03-11-1998	nr. 940-97-V	CJIB ?	–	VR 1999, 89	–
22-06-1999	nr. 475-98-V	CJIB 15991236	–	–	*
22-06-1999	nr. 956-98-V	CJIB 19758362	–	–	*
22-02-2000	nr. 929-98-V	CJIB 14738134	LJN AA4922	VR 2001, 1	–
22-02-2000	nr. 948-98-V	CJIB 16810603	LJN AA4921	VR 2000, 147	–
14-03-2000	nr. 076-99-V	CJIB 19310340	LJN AA5120	VR 2001, 2	–
14-03-2000	nr. 758-98-V	CJIB ?	–	VR 2000, 107	–
17-10-2000	nr. 263-99-V	CJIB 21685253	–	VR 2001, 54	*
17-10-2000	nr. 563-99-V	CJIB ?	–	VR 2001, 31	–
17-10-2000	nr. 806-99-V	CJIB ?	–	VR 2001, 53	–
17-10-2000	nr. 816-99-V	CJIB 24130869	–	–	*
17-10-2000	nr. 886-99-V	CJIB 24208468	–	–	*
17-10-2000	nr. 889-99-V	CJIB 19758362	–	–	*
28-11-2000	nr. 785-99-V	CJIB 23709810	–	VR 2001, 72	*
27-02-2001	nr. 203-00-V	CJIB ?	–	VR 2001, 104	–
27-02-2001	nr. 225-00-V	CJIB ?	–	VR 2001, 175	–
08-05-2001	nr. 161-00-V	CJIB 23993109	–	–	*
20-11-2001	nr. 247-00-V	CJIB 19342747	LJN AD9242	–	–

(Hoge Raad) Civiele kamer

17-11-1989	nr. 13676	(Velsen/de Waard) NJ 1990, 746; AB 1990, 81; RvdW 1989, 262
20-02-1998	nr. 16474 (C96/292)	(Staat/Broeder) JB 1998, 72; NJ 1998, 526; BNB 1998, 207c, RvdW 1998, 57
20-02-1998	nr. 16520	(Pink Art) AB 1998, 247
26-11-1999	nr. C98/322HR	RvdW 1999, 184
17-12-1999	nr. C98/130HR	(Castricum/Fatels) NJ 2000, 88; RvdW 1999, 248
17-12-1999	nr. C98/080HR	(Groningen/Raatgever) LJN AA3880 JB 2000, 4; AB 2000, 89; Gst 2000, 7112, nr. 2; RvdW 2000, 5

Gerechtshof te Leeuwarden

14-06-2000	WAHV 00/00019	CJIB 26452838	LJN ZJ0004	VR 2000, 161	*
20-09-2000	WAHV 00/00151	CJIB 26349301	LJN ZJ0042	–	*
04-10-2000	WAHV 00/00095	CJIB 28472819	LJN ZJ0022	–	*
04-10-2000	WAHV 00/00096	CJIB 28351955	–	VR 2000, 183	*
11-10-2000	WAHV 00/00173	CJIB 29033882	LJN ZJ0058	VR 2001, 74	–
06-12-2000	WAHV 00/00097	CJIB 26323982	LJN ZJ0076	–	*
21-02-2001	WAHV 00/00389	CJIB 31169455	LJN ZJ0111	VR 2001, 105	–
21-03-2001	WAHV 00/00212	CJIB 24433671	LJN ZJ0127	VR 2001, 106	*
21-03-2001	WAHV 00/00213	CJIB 25078927	–	VR 2001, 107	*
29-08-2001	WAHV 00/00456	CJIB 32915337	LJN AD5987	VR 2001, 163	–
08-09-2001	WAHV 00/00273	CJIB 27087205	LJN AD7702	–	*
26-09-2001	WAHV 00/00398	CJIB 27653361	LJN AD8124	–	–
14-11-2001	WAHV 01/00048	CJIB 26872880	LJN AD8582	VR 2002, 119	–
12-12-2001	WAHV 01/00291	CJIB 33626233	LJN AD9011	–	–
19-12-2001	WAHV 01/00161	CJIB 33428391	LJN AD9023	–	–
09-01-2002	WAHV 01/00418	CJIB 37819454	LJN AD9167	VR 2002, 84	–
09-01-2002	WAHV 01/00521	CJIB 37831904	LJN AD9166	–	–
23-01-2002	WAHV 00/00275	CJIB 17414478	LJN AD9175	–	–
03-04-2002	WAHV 01/00417	CJIB 31514326	LJN AE2437	–	–
17-04-2002	WAHV 00/00517	CJIB 34473485	LJN AE2444	VR 2002, 151	*
01-05-2002	WAHV 01/00612	CJIB 29632914	LJN AE3230	–	–
15-05-2002	WAHV 01/00007	CJIB 28934020	LJN AE3585	–	–
22-05-2002	WAHV 01/00479	CJIB 24222402	LJN AE3590	VR 2002, 125	–
12-06-2002	WAHV 02/00160	CJIB 36546054	LJN AE5888	–	–
19-06-2002	WAHV 02/00178	CJIB 34658793	LJN AE6128	VR 2003, 1	*
10-07-2002	WAHV 01/00606	CJIB 36400348	LJN AE5885	–	–
10-07-2002	WAHV 02/00294	CJIB 29077123	–	–	–
24-07-2002	WAHV 02/00152	CJIB 41711465	LJN AE5884	–	–
13-11-2002	WAHV 02/00762	CJIB 39828958	LJN AF0697	–	*
27-11-2002	WAHV 02/00737	CJIB 33248739	–	–	*
27-11-2002	WAHV 02/00786	CJIB 46549174	–	–	*
04-12-2002	WAHV 02/00724	CJIB 35635867	LJN AF2199	–	–
08-01-2003	WAHV 02/00964	CJIB 44226765	–	–	*

Gerechtshof te 's-Gravenhage (belastingkamer)

20-12-2000	BK-98/05434	LJN AA9554	*
22-03-2002	BK-00/02243	–	* (gemachtigde is belanghebbende)
22-03-2002	BK-01/00767	–	* (gemachtigde is belanghebbende)

Nationale ombudsman

26-08-1993	rapport nr. 1993/605	VR 1993/184	
28-10-1993	rapport nr. 1993/794		
07-10-1994	rapport nr. 1994/670		
20-12-1995	rapport nr. 1995/603		
26-02-1996	rapport nr. 1999/074		
11-07-1996	rapport nr. 1996/312		
15-06-2000	rapport nr. 2000/215		
04-01-2001	rapport nr. 2001/003	CJIB 24433671	(*)
19-01-2001	rapport nr. 2001/014		
18-05-2001	rapport nr. 2001/142		
19-12-2001	rapport nr. 2001/393	CJIB 28654289 en 29043355	(*)

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

31-03-1994	E02.94.0166/Q03	JB 1994, 156	
28-11-1996	H01.96.0358	JB 1997, 9; AB 1997, 77; Rawb 1997, 77; Gst 1997, 7064, nr.9	
08-12-1997	E03.96.1201	NJB 1998 afl. 8, nr. 13; Gst 1997, 7076, 7	
09-04-1998	H01.97.0219	JB 1998, 116	LJN AB0406
04-06-1998	E03.96.0001	–	–
28-05-1999	AWB 98/401	–	LJN AA5491
30-06-2000	199901701/1	–	LJN AA6730
20-02-2001	200001669/1	–	LJN AB0572
13-06-2001	200003274/01	JB 2001, 194	LJN AB2684
24-04-2002	200004482/1	JB 2002, 148	LJN AE1841
21-08-2002	200201319/1	JB 2002, 299	LJN AE6738

Centrale Raad van Beroep

15-02-1994	AAW/WAO 1992/832	Rawb 1994, 8	
25-02-1994	92/1912/060/014	Rawb 1994, 10	
03-03-1994	AW 1992/1408-1409	Rawb 1994, 13	
02-08-1994	AAW/WAO 1993/653	Rawb 1995, 11	
24-01-1995	AWB 1994/248	AB 1995, 233	
05-06-1996	AAW/WAO 1994/596	Rawb 1996, 111	
03-10-1996	95/3666 AW	Rawb 1997, 29	
20-02-1997	96/1896 AAWAO	AB 1997, 129 m.nt FP	
19-12-1997	96/9313 ABW	AB 1998, 151	
22-12-2000	99/1796 NABW	JB 2001, 40	LJN ZB9180
19-12-2001	99/6303 WW	AB 2002, 57 m.nt HBr; JB 2002, 51	LJN AD8133

College van Beroep voor het bedrijfsleven

25-02-1994	92/1912/060/014	JB 1994, 49	
14-11-1996	96/0178/013/021	Rawb 1997, 73	

President College van Beroep voor het bedrijfsleven

18-01-1995	95/0045/072/038	JB 1995, 42	
------------	-----------------	-------------	--

Voorzitter van het College van Beroep studiefinanciering

10-08-1994 VV 60040394

JB 1994, 204

Europees Hof voor de Rechten van de mens

19-04-1994 application no. 16034/90	(Van de Hurk v. the Netherlands)	Series A no. 288
09-12-1994 application no. 18390/91	(Ruiz Torija v. Spain)	Series A no. 303-A, p. 12
09-12-1994 application no. 18064/91	(Hiro Balani v. Spain)	Series A no. 303-B, p. 29
12-07-1988 application no. 10862/84	(Schenk v. Switzerland)	Series A, vol. 140, p. 29
16-12-1992 application no. 12945/87	(Hadjianastassiou v. Greece)	Series A, vol. 252, p.1
26-02-1997 application no. 30059/96	(De Kok v. the Netherlands)	admissibility decision
10-09-1997 application no. 32779/96	(A.L.J.G., L.C.M.G. and H.S. v. the Netherlands)	admissibility decision
22-10-1997 application no. 31462/96	(Mosterd v. the Netherlands)	admissibility decision
22-10-1997 application no. 31469/96	(Van der Tas v. the Netherlands)	admissibility decision
21-10-1998 application no. 37340/97	(J.W.V. v. the Netherlands)	admissibility decision
21-01-1999 application no. 30544/96	(García Ruiz v. Spain)	Reports of Judgments and Decisions 1999-I
04-07-2000 application no. 43149/98	(Kok v. the Netherlands)	Reports of Judgments and Decisions 2000-VI
30-01-2001 application no. 39339/98	(M.M. v. the Netherlands)	admissibility decision
14-06-2001 application no. 69621/01	(Schutte v. the Netherlands)	admissibility decision (*)
12-07-2001 application no. 25702/94	(K. and T. v. Finland)	