

Commissie rechtseenheid bestuursrecht

Jaaroverzicht 2018

1 Inleiding

geschiedenis

In 2010 hebben de voorzitters van de vier hoogste rechtscolleges op het gebied van het bestuursrecht het initiatief genomen om te komen tot een regulier overleg ter bevordering van de rechtseenheid in het bestuursrecht. Daaraan lag de gedachte ten grondslag dat burgers, bedrijven en overheden zo min mogelijk met onnodige verschillen bij de uitleg van het bestuurs(proces)recht moeten worden geconfronteerd. Geconstateerd werd dat er in de praktijk wel een niet onaanzienlijk aantal verschillen tussen de uitleg van de vier colleges bestond. Het accent bij het streven naar rechtseenheid ligt daarbij vooral op de uitleg van de Algemene wet bestuursrecht, maar ook andere, vooral processuele vragen komen daarbij aan bod. Sinds de instelling van de commissie komen delegaties van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Hoge Raad der Nederlanden ongeveer acht maal per jaar bijeen.

De eerste jaren lag de nadruk op de bespreking van bestaande verschillen in de rechtspraak van de vier colleges over de uitleg van (vooral) bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Inmiddels is de nadruk komen te liggen op de bespreking van nieuwe rechtsvragen waarover de colleges nog niet hebben geoordeeld. Aldus is het accent verschoven van het oplossen van bestaande rechts-on-eenheid, naar het voorkomen van nieuwe rechts-on-eenheid.

doel en grenzen

Het rechtseenheidsoverleg heeft als doel het bevorderen van de rechtseenheid op het gebied van het bestuursrecht. Het overleg kan en wil die rechtseenheid echter niet opleggen. De rechters die een concrete zaak moeten beslissen zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor hun beslissing en de rechtsoordelen waarop die beslissing is gebaseerd. Het rechtseenheidsoverleg kan en wil slechts gezichtspunten aanreiken die bij de besluitvorming behulpzaam kunnen zijn. De opvattingen die in het rechtseenheidsoverleg worden ontwikkeld gelden als inhoudelijk gezaghebbend, maar hebben geen formele status. De notities waarin deze opvattingen zijn neergelegd zijn beschikbaar voor de leden van de vier rechtscolleges, maar worden daarbuiten niet verspreid. Wel wordt verderop in dit verslag een overzicht opgenomen van de rechtsvragen die in 2018 in het rechtseenheidsoverleg zijn besproken en de uitspraken van de vier colleges waarin deze rechtsvragen aan de orde komen.

samenstelling

In 2018 is het rechtseenheidsoverleg vijf keer bijeengekomen. Uit elk college zijn in de regel vier personen afgevaardigd, twee rechters en twee juridisch ondersteuners. Ad hoc worden zij vergezeld van personen uit de colleges die expert zijn op een bepaald onderwerp.

Daarnaast is uit de Hoge Raad één lid van de strafkamer en één lid van de civiele kamer beschikbaar om aan de vergadering deel te nemen voor onderwerpen die liggen op het werkteerein van die kamers.

Na het vertrek van mr. P.J.J. van Buuren, onder wiens voorzitterschap het rechtseenheidsoverleg zijn huidige werkwijze kreeg, is besloten het voorzitterschap steeds voor een periode van twee jaar door één van de colleges te laten vervullen. Sinds 1 juli 2017 wordt vanuit de Hoge Raad het voorzitterschap ingevuld door mr. R.J. Koopman.

reden voor het jaaroverzicht

Met dit jaaroverzicht beoogt het rechtseenheidsoverleg inzicht te bieden in zijn werkwijze en in de kwesties die in het verslagjaar in het overleg aan de orde zijn geweest. Een kanttekening is daarbij op zijn plaats. Niet alle onderwerpen waarover uit het oogpunt van rechtseenheid afstemming is gewenst komen in het rechtseenheidsoverleg aan de orde. Het rechtseenheidsoverleg is immers slechts één van de instrumenten ter bevordering van de rechtseenheid. Andere instrumenten zijn onder meer het instellen van een grote kamer en de mogelijkheid om een conclusie te vragen aan een bestuursrechtelijke advocaat-generaal. Afstemming kan ook plaatsvinden door bij de samenstelling van een zittingskamer gebruik te maken van personele unies tussen de (plaatsvervangende) leden van de bij de afstemming betrokken colleges.

Lijst van namen van de afgevaardigden en ondersteuners

Hoge Raad der Nederlanden
mr. R.J. Koopman
mr. P.M.F. van Loon
mr. M.A. Fierstra
mr. G. Snijders (civiele kamer)
mr. J. de Hullu (strafkamer)
mr. L. Holdert

Centrale Raad van Beroep
mr. H.C.P. Venema
mr. H.G. Rottier
mr. J.E. Jansen
mr. D.T. van der Leek

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad
van State
mr. J.E.M. Polak
mr. B.J. Schueler
mr. R.P. Hoogenboom
mr. J.H. Roelfsema
mr. J. Verbeek

College van Beroep voor het bedrijfsleven
mr. J.L.W. Aerts
mr. E.R. Eggeraat
mr. R.W.L. Koopmans
mr. J.M.M. Bancken
mr. S.M.M. Bolt-Hulsen

2 Overzicht van onderwerpen waarover in 2018 is gesproken

Bevoegde rechter

Een enkele keer rijst de vraag of de algemene bestuursrechter, de belastingrechter, de Centrale Raad van Beroep of het College van Beroep voor het bedrijfsleven bevoegd is kennis te nemen van bepaalde categorieën van beroepen. Als een dergelijke vraag zich voordoet dan vindt tussen de betrokken colleges afstemming plaats. Voorbeelden uit de rechtspraak waarbij deze vraag aan de orde was betreffen beroepen tegen besluiten van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv) over aanvragen voor scholingsvouchers op grond van de Regeling subsidie scholing en plaatsing oudere werklozen en beroepen tegen de afwijzing van verzoeken om toekenning van een herinneringsmedaille aan een niet-ambtenaar op grond van het Besluit Herinneringsmedaille Vredesoperaties. De Centrale Raad van Beroep kan van deze geschillen kennis nemen (ABRvS 7 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:774 en CRvB 18 oktober 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3298). Daarnaast kan gewezen worden op het arrest van de Hoge Raad van 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:674, waarin de reikwijdte van de bevoegdheidsregeling van artikel 26 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen uiteengezet wordt.

Ontvankelijkheidskwesties

Nieuwe rechtsvragen rond ontvankelijkheidskwesties worden besproken als dezelfde vragen zich ook bij de andere colleges kunnen voordoen. In het rechtseenheidsoverleg is gesproken over de vraag op welk moment de hoger beroepstermijn aanvangt voor een belanghebbende die ten onrechte niet op grond van artikel 8:26 van de Awb in de gelegenheid is gesteld deel te nemen aan de procedure bij de rechtbank en die pas kennis neemt van de uitspraak nadat de hoger beroepstermijn voor de partijen die wel in de procedure bij de rechtbank waren betrokken is verstreken. De Centrale Raad van Beroep heeft in de uitspraak van 21 maart 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:1296, geoordeeld dat die termijn aanvangt op de dag nadat de aangevallen uitspraak alsnog aan deze belanghebbende is bekendgemaakt.

Verder leiden nieuwe technische voorzieningen, zoals een dienst die faxberichten digitaliseert en omzet in een e-mailbericht, tot vragen, zoals voor wiens risico een technische storing bij deze dienst komt (ABRvS 30 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1088).

Voorts is van gedachten gewisseld over de vraag of een natuurlijk persoon in een bestuursrechtelijk geding op grond van zaakwaarneming kan optreden als vertegenwoordiger van een partij die een handelingsbekwame natuurlijk persoon is (of wordt vermoed te zijn). De Hoge Raad heeft in het arrest van 15 juni 2018, ECLI:NL:HR:2018:913, uiteengezet onder welke voorwaarden dit in uitzonderlijke gevallen mogelijk is.

Tot slot is het standpunt dat een rechthebbende over een onder bewind gesteld goed zelf rechtsmiddelen mag instellen, maar dat de bewindvoerder als formele partij de procedure dient over te nemen en dat dit ook nog kan na afloop van de termijn voor het instellen van rechtsmiddelen, besproken. De Centrale Raad van Beroep heeft dit verwoord in de uitspraak van 7 november 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3480. Hij heeft daarbij aansluiting gezocht bij de prejudiciële beslissing van de Hoge Raad van 7 maart 2014 ECLI:NL:HR:2014:525.

Digitalisering

Digitaal als vervanging van papier is een ontwikkeling die leidt tot nieuwe rechtsvragen over de uitleg en toepassing van verschillende bestuursprocesrechtelijke bepalingen.

Bestuursorganen maken bij besluitvorming in toenemende mate gebruik van digitale gegevens die zijn opgenomen in digitale bestanden, systemen of programma's. De vraag die dat meebrengt is of en in hoeverre deze digitale informatie als 'op de zaak betrekking hebbende stukken' kunnen worden geduid, die het bestuursorgaan op grond van artikel 8:42 van de Awb aan de bestuursrechter dient over te leggen.

Digitale stukken en bestanden

Advocaat-Generaal IJzerman nam op 25 september 2017 een conclusie in zeven belastingzaken (ECLI:NL:PHR:2017:1081). Deze zaken hebben gemeen dat zij, op enigerlei wijze, zien op de vraag of bepaalde geautomatiseerd aangemaakte stukken of gegevens die zijn opgenomen in applicaties die door de inspecteur of heffingsambtenaar bij de belastingheffing zijn gebruikt, of computerbestanden of (delen van) databases, zijn aan te merken als 'op de zaak betrekking hebbende stukken', als bedoeld in artikel 8:42 van de Awb.

In het rechtseenheidsoverleg is aan de hand van deze conclusie van gedachten gewisseld over de vraag of en onder welke omstandigheden digitale bestanden of programma's op de zaak betrekking hebbende stukken kunnen zijn die het bestuursorgaan op grond van artikel 8:42 van de Awb dient over te leggen.

Inmiddels heeft de Hoge Raad in het arrest van 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:672, nader uitleg gegeven aan het begrip 'op de zaak betrekking hebbende stukken' als bedoeld in artikel 8:42 van de Awb. De Hoge Raad heeft daarbij in aanvulling op de uitgangspunten die vermeld zijn in het arrest van 10 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:874, aangegeven welke in elektronische vorm vastgelegde gegevens, software programma's en andere elektronische systemen voor gegevensopslag, -bewerking, -verwerking of-beheer en databases, als op de zaak betrekking hebbende stukken als bedoeld in artikel 8:42 van de Awb moeten worden geduid.

De Afdeling bestuursrechtspraak en de Centrale Raad van Beroep hebben aansluiting gezocht bij de uitgangspunten over de toepassing van artikel 8:42 van de Awb zoals uiteengezet in het arrest van de Hoge Raad (ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2454 en CRvB 18 september 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:2975).

Digitaal procederen

Op 12 juni 2017 is afdeling 8.1.6a van de Awb in werking getreden. Deze afdeling bevat bepalingen over digitaal procederen en is vooralsnog alleen van toepassing in asiel- en bewaringszaken. Met het oog op de toekomst waarin het digitaal procederen ook voor andere rechtsgebieden zal gaan gelden, is in het rechtseenheidsoverleg een aantal malen gesproken over rechtsvragen die voortvloeien uit het digitaal procederen op basis van afdeling 8.1.6a van de Awb. Het betreffen met name ontvankelijkheids- of verschoonbaarheidskwesties die samenhangen met de inrichting of werking van het digitale systeem. Te denken valt daarbij aan de vraag hoe en door wie de aannemelijkheid van de plaatsing of ontvangst van berichten in het digitale systeem dient te worden aangetoond als

die wordt betwist. Inmiddels heeft de Afdeling bestuursrechtspraak enkele uitspraken gedaan waarin die vraag aan de orde is (onder meer ABRvS 29 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:276, ABRvS 21 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:999, ABRvS 21 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1000).

Verder valt te denken aan de vraag wanneer de hoger beroepstermijn aanvangt als de rechtbank de uitspraak zowel in het digitale dossier plaatst als per gewone post verzendt. Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 26 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:270, volgt dat de termijn voor het indienen van het hoger beroep schriftelijk aanvangt op de datum waarop de e-mail notificatie dat de uitspraak in het digitale systeem is geplaatst is ontvangen. De verzending per post is niet van belang.

Proceskosten

In het rechtseenheidsoverleg is gesproken over de wijze waarop de verschillende hoogste bestuursrechtelijke colleges toepassing geven aan artikel 8:75 van de Awb, dat de grondslag vormt voor het uitspreken van een proceskostenveroordeling. Daarbij is geconstateerd dat er verschillen bestaan onder meer ten aanzien van de vergoeding van proceskosten in hoger beroep en ten aanzien van het te hanteren uurtarief van een deskundige.

Deze verschillen zijn inmiddels weggenomen. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft op beide punten uit oogpunt van rechtseenheid aansluiting gezocht bij de wijze waarop de andere hoogste bestuursrechters toepassing geven aan artikel 8:75 van de Awb. Dat betekent dat de Afdeling niet langer uitgaat van een forfaitair uurtarief van €75 voor een deskundige, maar evenals de andere hoogste colleges, een maximum tarief van €121,95 per uur hanteert (zie bijvoorbeeld ABRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1741). Verder kan gewezen worden op uitspraak van de Afdeling van 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1106, over de proceskostenvergoeding in hoger beroep. De Afdeling overweegt: “Tot nu toe is bij de toepassing van artikel 8:75 van de Awb als regel het uiteindelijke oordeel omtrent de rechtmatigheid van het bestreden besluit bepalend geacht voor het antwoord op de vraag of een proceskostenveroordeling ten laste van het bestuursorgaan moet worden uitgesproken. De benadering van de andere hoogste bestuursrechters is een andere. Deze achten voor het antwoord op de vraag of tot een veroordeling van het bestuursorgaan in de proceskosten moet worden overgegaan, als regel het al dan niet slagen van het ingestelde rechtsmiddel bepalend. Ratio van de rechtspraak van de andere hoogste bestuursrechters is dat het niet redelijk wordt geacht dat de natuurlijke of rechtspersoon die met succes hoger beroep heeft ingesteld de bij hem opgekomen proceskosten niet vergoed krijgt. Uit een oogpunt van rechtseenheid sluit de Afdeling zich thans aan bij deze rechtspraak. Dit betekent dat in geval het hoger beroep slaagt, de kosten van dit beroep in beginsel voor risico van het bestuursorgaan komen, ook als het door het bestuursorgaan genomen besluit rechtmatig wordt bevonden. De Afdeling merkt hierbij op dat artikel 8:75 van de Awb in zijn huidige vorm de hogerberoepsrechter niet de mogelijkheid geeft om in de situatie waarin de uitspraak van de rechtbank onjuist is terwijl er sprake is van een rechtmatig besluit van het bestuursorgaan, de Staat in de proceskosten te veroordelen. Indien de wetgever het onwenselijk zou vinden dat in deze gevallen het bestuursorgaan in de proceskosten wordt veroordeeld, ligt het op diens weg de wet aan te passen.”

Alle colleges hanteren het uitgangspunt dat de kosten van een deskundige op de voet van artikel 8:75 van de Awb voor vergoeding in aanmerking komen als het inroepen van die deskundige redelijk was en ook de deskundigenkosten zelf redelijk zijn. Niet is vereist dat een deskundigenrapport over een voor de uitkomst van dat geschil mogelijk relevante vraag uiteindelijk heeft bijgedragen aan de rechterlijke beslissing.

Het voornemen van de Afdeling bestuursrechtspraak om hierop onder omstandigheden, die zich in het bijzonder in omgevingsrechtelijke zaken kunnen voordoen, een uitzondering te maken, is besproken in het rechtseenheidsoverleg. De uitzondering is verwoord in de uitspraak van de Afdeling van 25 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2505.

Tot slot is gesproken over het moment waarop de wettelijke rente gaat lopen over een door de rechter uitgesproken veroordeling tot vergoeding van proceskosten en griffierechten, waarbij voorkeur bestond om aan te sluiten bij de rechtspraak over wettelijke rente over een uitgesproken schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn. In het arrest van 21 december 2018, ECLI:NL:HR:2018:2358, heeft de Hoge Raad dat uitgangspunt verwoord: "Omwille van de praktische uitvoerbaarheid moet ook voor wettelijke rente over een door de rechter uitgesproken veroordeling tot vergoeding van griffierecht (artikel 8:74 Awb) of (proces)kosten (artikel 8:75 Awb) het uitgangspunt gelden dat de uiterste datum waarop aan deze veroordelingen moet zijn voldaan, is gelegen vier weken na de datum waarop de uitspraak waarin de veroordeling is opgenomen, is gedaan."

Passeren van gebreken, artikel 6:22 Awb

Bij de Afdeling bestuursrechtspraak is intern onderzoek gedaan naar de wijze waarop zij toepassing geeft aan artikel 6:22 van de Awb. Dit onderzoek heeft geresulteerd in de (her)formulering van de uitgangspunten voor de toepassing van artikel 6:22 van de Awb. Deze zijn in het rechtseenheidsoverleg besproken.

De herformulering van de uitgangspunten voor de toepassing van artikel 6:22 van de Awb heeft haar neerslag gevonden in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:694. Daarin wordt overwogen dat toepassing van artikel 6:22 van de Awb mogelijk is indien aannemelijk is dat de belanghebbende door het gebrek in het bestreden besluit niet is benadeeld. Een gebrek dat herstel behoeft, leent zich in beginsel niet voor toepassing van deze bepaling. In gevallen waarin van het bestuursorgaan een bepaalde actie is vereist om het gebrek weg te nemen, kan er immers niet zonder meer van worden uitgegaan dat belanghebbenden door het gebrek niet zijn benadeeld. Alleen indien evident is dat belanghebbenden door het gebrek niet zijn benadeeld, kan bij het bestaan van een dergelijk gebrek toepassing worden gegeven aan artikel 6:22 van de Awb. In de gevallen waarin de Centrale Raad van Beroep tot oordelen bevoegd is kan doorgaans ook voor de situatie waarin een geconstateerd gebrek herstel behoeft, worden vastgesteld of een belanghebbende is benadeeld door het gebrek. Om die reden zijn er ook in 2018 meerdere uitspraken gedaan door de Centrale Raad van Beroep waarin een (eerst in hoger beroep) hersteld motiveringsgebrek wordt gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 van de Awb (zie bijv. ECLI:NL:CRVB:2018:3719 en ECLI:NL:CRVB:2018:3216).

Herhaalde aanvragen/verzoeken terug te komen van een besluit, artikel 4:6 Awb

In 2016 is de rechtspraak over de toetsing door de bestuursrechter van besluiten over een

herhaalde aanvraag of een verzoek om terug te komen van een besluit gewijzigd. Het voornemen tot deze wijziging is destijds in het rechtseenheidsoverleg besproken en heeft vervolgens onder meer geleid tot de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3131 en van de Centrale Raad van Beroep van 20 december 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:4872. De Centrale Raad overwoog in deze uitspraak: “Bij uitspraak van 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3131, heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) haar rechtspraak over de toetsing door de bestuursrechter van besluiten op een herhaalde aanvraag of een verzoek om terug te komen van een besluit gewijzigd. De Raad onderschrijft de uitspraak van de Afdeling en neemt de daarin onder 3.2 tot en met 3.7 gegeven overwegingen over. Dit betekent dat ook de Raad met onmiddellijke ingang de in de overwegingen 3.2 tot en met 3.6 van de uitspraak van de Afdeling weergegeven nieuwe lijn hanteert.”

De standaard overweging die beide colleges gebruiken luidt: “Uitgangspunt is dat een bestuursorgaan in het algemeen bevoegd is om naar aanleiding van een verzoek om terug te komen van een besluit het oorspronkelijke besluit in volle omvang te heroverwegen. Het bestuursorgaan kan zo'n verzoek inwilligen of afwijzen, ook als de rechtzoekende aan zijn verzoek geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden ten grondslag heeft gelegd. Het bestuursorgaan kan er ingevolge artikel 4:6, tweede lid, van de Awb ook nog steeds voor kiezen om, als er volgens hem geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn, het verzoek om terug te komen van een besluit af te wijzen onder verwijzing naar dat eerdere besluit. Als het bestuursorgaan aldus – overeenkomstige – toepassing geeft aan artikel 4:6, tweede lid, van de Awb, dan toetst de bestuursrechter aan de hand van de aangevoerde beroepsgronden en eventueel door het bestuursorgaan gevoerd beleid, of het bestuursorgaan zich terecht, en zorgvuldig voorbereid en deugdelijk gemotiveerd, op het standpunt heeft gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn. Als de bestuursrechter tot het oordeel komt dat het bestuursorgaan zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn, dan kan dat de afwijzing van het verzoek om terug te komen van een besluit in beginsel dragen. De bestuursrechter kan aan de hand van wat de rechtzoekende heeft aangevoerd evenwel tot het oordeel komen dat het besluit op het verzoek om terug te komen van een eerder besluit evident onredelijk is. Als het bestuursorgaan beleid voert, toetst de bestuursrechter in de eerste plaats of het bestuursorgaan een juiste toepassing heeft gegeven aan zijn beleid.”

In 2018 is in het rechtseenheidsoverleg gesproken over de vraag welke omstandigheden ertoe zouden kunnen leiden dat geoordeeld moet worden dat het besluit op het verzoek om terug te komen van een eerder besluit evident onredelijk is. Die vraag was zowel bij de Centrale Raad van Beroep als bij de Afdeling bestuursrechtspraak in enkele zaken aan de orde. Als voorbeeld kan worden gewezen op de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 31 januari 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:363, waarin werd geoordeeld dat door beleid vast te stellen dat uitsluit dat een verzoek om terug te komen op een rechtens onaantastbaar besluit waaraan geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden ten grondslag zijn gelegd, wordt gehonoreerd, het bestuursorgaan geen redelijk gebruik maakt van zijn herzieningsbevoegdheid.

Diversen

Regelmatig wordt in het geval de toepassing of uitleg van een bestuursprocesrechtelijke bepaling voor het eerst aan de orde is, de opvatting van de andere colleges gepolst over de voorgestane uitleg of toepassing. Voorbeelden van dergelijke vragen zijn onder meer of een incidenteel hoger beroep dat is ingesteld onder de voorwaarde dat het hoger beroep gegrond is, na de termijn van artikel 8:110, tweede lid, van de Awb nog kan worden omgezet in een onvoorwaardelijk incidenteel hoger beroep. De Afdeling bestuursrechtspraak oordeelde in de uitspraak van 25 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1352, dat dit niet kan. De Awb voorziet niet in de mogelijkheid de voorwaarde na het verstrijken van de incidentele hogerberoepstermijn te laten vervallen. Verder kan gedacht worden aan de vraag of een volledige heroverweging van het primaire besluit heeft plaatsgevonden, zoals vereist in het eerste lid van artikel 7:11 van de Awb, een ambtshalve door de rechter te toetsen punt is. In de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 15 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2718, is deze vraag ontkennend beantwoord.

Een ander voorbeeld is de vraag of het in artikel 5:43 van de Awb neergelegde ne bis in idem beginsel eraan in de weg staat dat na intrekking van een eerste boete, een tweede boete wordt opgelegd voor dezelfde overtreding. Uit de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 3 juli 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:2059 volgt dat voor de toepassing van artikel 5:43 van de Awb niet van belang is dat een eerder opgelegde boete niet langer wordt gehandhaafd. Dat betekent dat artikel 5:43 van de Awb eraan in de weg staat dat na intrekking van een eerste boete, een tweede boete wordt opgelegd voor dezelfde overtreding.

Verder zijn de opvattingen van de colleges gepolst over de vraag op welk moment de redelijke termijn aanvangt in gevallen waarin een beroep tegen de beslissing op bezwaar inzake een last onder bestuursdwang én een kostenbesluit als bedoeld in artikel 5:31c van de Awb, alleen gericht is tegen het kostenbesluit. Uit de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 14 februari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:70, volgt dat de redelijke termijn in die gevallen aanvangt bij de bekendmaking van het kostenbesluit. Tot slot is van gedachten gewisseld over de vraag welke beroepsgronden nog aan de orde kunnen komen in een beroep na een judiciële lus en onder welke omstandigheden telefonisch horen kan plaatsvinden. Uit de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep van 17 januari 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:256 en van de Afdeling bestuursrechtspraak van 31 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3534 en 31 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3538, volgt dat in een beroep na een judiciële lus de omvang van het geding is beperkt tot de vraag of het bestuursorgaan met de nadere besluiten op een juiste wijze uitvoering heeft gegeven aan de uitspraak van de bestuursrechter. In het beroep tegen het nadere besluit dient van de juistheid van dit eerder door de bestuursrechter gegeven oordeel te worden uitgegaan. Van dat oordeel kan, behoudens zeer uitzonderlijke gevallen, niet worden teruggekomen. De Hoge Raad overwoog in het arrest van 14 december 2018, ECLI:NL:HR:2018:2306, dat afdeling 7.2 van de Awb telefonisch horen niet uitsluit als de belanghebbende daarmee instemt of daarom verzoekt en dit horen voldoende zorgvuldig kan geschieden. Aan artikel 7:2, eerste lid, van de Awb zal in het algemeen door middel van telefonisch horen kunnen worden voldaan als het bestuursorgaan en de belanghebbende allebei vinden dat deze wijze van horen volstaat. Doet een belanghebbende een verzoek om telefonisch gehoord te

worden, dan dient het bestuursorgaan af te wegen of gezien de belangen van de belanghebbende en het bestuursorgaan bij de besluitvorming, het telefonisch horen voldoende zorgvuldig kan geschieden.

Den Haag, 17 januari 2019