



Voortbouwend op besluit aansprakelijkheid

Gemeenten en overheidsaansprakelijkheid



Inhoud

Deze handreiking gaat in op verschillende aspecten van besluit aansprakelijkheid. Deze worden behandeld aan de hand van ontwikkelingen in de jurisprudentie vanaf medio 2015.

Achtereenvolgens komen aan de orde:

- [Formele rechtskracht](#)
- [Causaal verband](#)
- [Relativiteit](#)
- [Niet tijdig beslissen](#)
- [Onjuiste of onvolledige informatie](#)

De algemene leerstukken over besluit aansprakelijkheid en relevante jurisprudentie tot medio 2015 zijn terug te vinden in de VNG publicatie [Voorbereid op aansprakelijkheid](#) uit 2015.

1 Inleiding

Besluitaansprakelijkheid begint met een onrechtmatig besluit. Een besluit is onrechtmatig wanneer het is vernietigd door de bestuursrechter, aan de hand van een (hoger) beroep dat is ingesteld door een belanghebbende. Een besluit kan ook onrechtmatig zijn, wanneer het nadien is herroepen of ingetrokken. Het enkele feit dat een besluit wordt herroepen of ingetrokken, betekent echter niet dat dat besluit onrechtmatig was. Voor de (on)rechtmatigheid van een besluit zijn de redenen die daaraan ten grondslag hebben gelegen bepalend. In dit kader moet een onderscheid worden gemaakt tussen een herroeping of intrekking om redenen van rechtmatigheid en één om redenen van doelmatigheid. Het is immers mogelijk dat een besluit wordt herroepen of ingetrokken wegens een wetswijziging, een beleidswijziging of gewijzigde omstandigheden. Dan is het herroepen of ingetrokken besluit niet onrechtmatig.



CRvB 3 februari 2016, [ECLI:NL:CRVB:2016:459](#)
Hof Amsterdam 13 augustus 2019, [ECLI:NL:GHAMS:2019:2960](#)

Voor het antwoord op de vraag of de gemeente aansprakelijk is voor een onrechtmatig besluit en de daardoor veroorzaakte schade moet vergoeden, moeten eerst verschillende andere vragen worden beantwoord. Zo moet worden beoordeeld of er causaal verband bestaat tussen het onrechtmatige besluit en de geleden schade. Verder moet worden bezien of de geschonden norm wel strekt tot bescherming tegen de geleden schade.

Voorts moet worden gekeken of de eventuele onrechtmatigheid van het besluit niet wordt gedekt door de formele rechtskracht. Dat wil zeggen dat indien ten aanzien van het betrokken besluit bestuursrechtelijke rechtsmiddelen hebben opengestaan en deze niet hebben geleid tot een herroeping of vernietiging van het besluit, wordt aangenomen dat het besluit naar inhoud en totstandkoming rechtmatig is. Deze aanname maakt dat aan de rechter geen oordeel meer over de onrechtmatigheid van het besluit kan worden gevraagd.

Daarnaast gelden bijzondere regels als het gaat om overschrijding van de wettelijke beslistermijnen. Hierop is de formele rechtskracht niet van toepassing en schade veroorzaakt door het enkele overschrijden van een beslistermijn levert niet zonder meer aansprakelijkheid van de gemeente op. Het vergt nader onderzoek om te bepalen of de gemeente aansprakelijk is voor termijnoverschrijding bij de besluitvorming.

Ook handelingen ter voorbereiding van een besluit kunnen onrechtmatig zijn. In veel gevallen gaat het dan om het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen door de gemeente. Dit valt strikt genomen niet onder besluit aansprakelijkheid, omdat het vervolgens genomen besluit op zich niet onrechtmatig is. Maar de gemeente kan wel aansprakelijk zijn voor de geleden schade als gevolg van de onjuiste of onvolledige informatie voorafgaand aan het besluit. Volledigheidshalve behandelen we deze vorm van aansprakelijkheid eveneens in deze handreiking.

- [Formele rechtskracht](#)
- [Causaal verband](#)
- [Relativiteit](#)
- [Niet tijdig beslissen](#)
- [Onjuiste of onvolledige informatie](#)



2 Formele rechtskracht

2.1 Algemeen

2.1.1 Formele rechtskracht treft niet de overwegingen

2.1.2 Formele rechtskracht ziet niet op toezeggingen tot besluiten

2.1.3 Formele rechtskracht ziet niet op schade die door (andere) besluiten zonder formele rechtskracht is veroorzaakt

2.1.4 Formele rechtskracht treft niet het handelen op basis van het onaantastbare besluit

2.2 Reikwijdte

2.2.1 Nuances bij ketenbesluitvorming

2.3 Uitzonderingen op de formele rechtskracht

2.3.1 Uitzonderingsgrond: erkenning van de onrechtmatigheid

2.4 Formele rechtskracht van het primaire besluit

2.5 Tips/aanbevelingen

2.1 Algemeen

Een besluit is rechtens onaantastbaar oftewel heeft formele rechtskracht indien tegen dat besluit bestuursrechtelijke rechtsmiddelen hebben opengestaan en deze niet zijn aangewend, of wel zijn aangewend maar niet hebben geleid tot een herroeping of vernietiging van dit besluit. Alsdan wordt 'aangenomen' dat het besluit naar inhoud en wijze van totstandkoming volledig rechtmatig is. Die aanname van rechtmatigheid sluit een onrechtmatigheidsoordeel over het besluit uit.

Het leerstuk van de formele rechtskracht blijft onverminderd relevant voor de aansprakelijkheid van de overheid, ook voor de mogelijke gemeentelijke aansprakelijkheid voor onrechtmatige besluiten. De jurisprudentie van de afgelopen jaren bevestigt in grote mate de lijnen die al waren onderkend in de publicatie [Voorbereid op aansprakelijkheid](#) (p. 53 e.v.) uit 2015. De bestaande uitzonderingen op de formele rechtskracht zijn sindsdien niet wezenlijk veranderd. Belangrijke aanvullende uitzonderingen zijn er nog niet geweest. Wel maakt de recente jurisprudentie duidelijk, hoezeer het van belang is om goed te bezien wat de schadeoorzaak is. De formele rechtskracht vorm geen verweer indien de schadeoorzaak is gelegen buiten een besluit dat formele rechtskracht heeft gekregen.

2.1.1 Formele rechtskracht treft niet de overwegingen

De formele rechtskracht van een besluit strekt zich niet uit tot overwegingen die aan een besluit ten grondslag liggen, maar heeft alleen betrekking op de rechtsgeldigheid en rechtmatigheid van besluiten zelf. De burgerlijke rechter dient uit te gaan van de rechtsgeldigheid en rechtmatigheid van besluiten met formele rechtskracht, maar is niet gebonden is aan de inhoudelijke overwegingen die een bestuursorgaan aan zijn besluiten ten grondslag heeft gelegd. De formele rechtskracht brengt daarom niet mee dat de burgerlijke rechter bij de beoordeling van een kwestie die niet de geldigheid van het besluit betreft, is gebonden aan de inhoudelijke overwegingen die ten grondslag liggen aan het oordeel van de bestuursrechter over dat besluit.



HR 5 januari 2018, [ECLI:NL:HR:2018:1](#)

HR 5 januari 2018, [ECLI:NL:HR:2018:12](#)

2.1.2 Formele rechtskracht ziet niet op toezeggingen tot besluiten

De formele rechtskracht strekt zich uit tot besluiten. Het niet-nakomen van een toezegging tot het nemen van een bepaald besluit valt buiten de formele rechtskracht van dat besluit. Indien vaststaat dat een toezegging niet is nagekomen, omdat een ander besluit is genomen dan het toegezegde besluit, hoeft geen oordeel gegeven te worden over de rechtmatigheid van dat besluit. Het oordeel dat een toezegging niet is nagekomen, stuit niet af op de formele rechtskracht van het wél genomen besluit. Met andere woorden: ook al moet het besluit voor rechtmatig worden gehouden omdat het formele rechtskracht heeft verkregen, dan kan de niet-nakoming van de toezegging zelfstandig beoordeeld worden. Dat is een handeling die zelfstandig onrechtmatig kan zijn en dus een schadeoorzaak die buiten de formele rechtskracht van besluiten staat.



HR 19 juni 2015, [ECLI:NL:HR:2015:1683](#)

2.1.3 Formele rechtskracht ziet niet op schade die door (andere) besluiten zonder formele rechtskracht is veroorzaakt

De formele rechtskracht van één of meer besluiten verzet zich niet tegen het oordeel, dat schade is veroorzaakt door één of meer andere besluiten die geen formele rechtskracht hebben verkregen. Het is dus zaak om goed te onderscheiden in mogelijke schadeoorzaken binnen een bepaald complex van besluiten. Besluiten met formele rechtskracht dat vergunningen – gebaseerd op een bepaald bestemmingsplan - zijn ingetrokken, kunnen bijvoorbeeld los staan van een oordeel dat onrechtmatige besluiten tot vaststelling van het bestemmingsplan zijn genomen als gevolg waarvan schade is geleden.



HR 18 december 2015, [ECLI:NL:HR:2015:3625](#)

Bij meerdere besluiten ten aanzien van een bepaalde vergunningsaanvraag kan de formele rechtskracht ook een verplichting tot schadevergoeding voorkomen. Indien bijvoorbeeld een bouwvergunning met vrijstelling formele rechtskracht krijgt na verschillende beslissingen op bezwaar, kan de formele rechtskracht in de weg staan aan schadevergoeding wegens de onrechtmatige eerdere beslissingen.



Hof Den Haag 21 april 2020, [ECLI:NL:GHDHA:2020:858](#)

Ook bij opeenvolgende bestemmingsplannen is het zaak om goed te beschouwen, welk besluit formele rechtskracht heeft verkregen en welk besluit niet.

In een reeks opvolgende bestemmingsplannen was volgens de Hoge Raad sprake van wegbestemmen. Het eerste plan moest geacht worden rechtmatig te zijn, omdat het formele rechtskracht had verkregen. Schade als gevolg van dat bestemmingsplan kon dus niet langs civiele weg kon worden verkregen. Slechts schade door een volgend bestemmingsplan zou mogelijkwijs voor vergoeding in aanmerking komen. Na verwijzing nam het Hof dat als uitgangspunt. Het kon dus alleen nog maar gaan om het gestelde onrechtmatige handelen van de gemeente na het "wegbestemmen" van de woning in het eerste bestemmingsplan. Dat betekent dus dat

alleen onderzocht moest worden in hoeverre het volgende bestemmingsplan schade had veroorzaakt. Dat is vervolgens gebeurd.



HR 6 oktober 2017, [ECLI:NL:HR:2017:2563](#)

en na verwijzing: **Hof 's-Hertogenbosch 9 juli 2019**, [ECLI:NL:GHSHE:2019:2384](#)

2.1.4 *Formele rechtskracht treft niet het handelen op basis van het onaantastbare besluit*

De formele rechtskracht van één of meer besluiten verzet zich niet tegen een onrechtmatigheidsoordeel over schadeveroorzakend handelen op basis van die besluiten. Als voor een activiteit waarmee schade kan worden toegebracht aan personen of zaken, toestemming van de overheid is vereist, dient het toestemming verleende bestuursorgaan in dat verband de risico's op die schade te onderzoeken en af te wegen tegen het belang dat de betrokken activiteit plaatsvindt. De betrokken derden mogen er dan in beginsel op vertrouwen dat dit onderzoek en deze afweging naar behoren plaatsvinden, en dat de activiteit op verantwoorde wijze wordt uitgevoerd, dat wil zeggen zonder wezenlijke risico's op schade aan personen of zaken. Van hen mag dan ook niet worden gevergd dat zij beroep instellen tegen het in dit verband te nemen besluit (enkel) om in een bestuursrechtelijke procedure nader te laten onderzoeken en vaststellen of die risico's zich desalniettemin wel voordoen. Voor zover een vordering van een derde erop is gebaseerd dat bij het nemen van het betrokken besluit wel wezenlijke risico's op schade aan personen of zaken (blijken te) zijn genomen, kan hem daarom niet worden tegengeworpen dat hij destijds geen beroep heeft ingesteld tegen dat besluit



HR 19 juli 2019, [ECLI:NL:HR:2019:1278](#)

2.2 Reikwijdte

Het leerstuk van de formele rechtskracht speelt vanouds in het schadevergoedingsrecht. Het leerstuk en de uitzonderingen zijn vooral daar ontwikkeld. De formele rechtskracht van besluiten is ook relevant bij ketenbesluitvorming. Van ketenbesluitvorming is sprake, wanneer besluiten elkaar in eenzelfde rechtsverhouding opvolgen. Te denken valt aan een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom, gevolgd door een invorderingsbesluit. In beide kaders leidt toepassing van het leerstuk van de formele rechtskracht ertoe, dat uitgegaan dient te worden van de rechtmatigheid van besluiten die niet of tevergeefs in een bestuursrechtelijke procedure zijn aangevochten.

Op basis van recente jurisprudentie kan waarschijnlijk de conclusie getrokken worden dat de bestuursrechter in ketenbesluitvorming iets minder streng vasthoudt aan de leer van de formele rechtskracht, dan de civiele en de bestuursrechter doen in schadevergoedingszaken. Het is dus zaak om goed in de gaten te houden, in welk verband de formele rechtskracht aan de orde is. De nuances die de bestuursrechter bij ketenbesluitvorming heeft gegeven, zijn in schadevergoedingszaken (nog) niet aan de orde.

2.2.1 *Nuances bij ketenbesluitvorming*

Ketenbesluitvorming kan zijn het bestuursrechtelijk handhaven van eerder gestelde vergunningvoorschriften. Onherroepelijke vergunningvoorschriften zijn in principe handhaafbaar, tenzij het evident is dat deze voorschriften niet hadden mogen worden gesteld vanwege strijd met hoger recht, waaronder Europese wet- en regelgeving. Voor dit "evidentiecriterium" is volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vereist dat bij voorbaat, zonder nader onderzoek, dan wel na summier onderzoek, geen twijfel bestaat dat het betreffende vergunningvoorschrift niet had mogen worden gesteld. De Afdeling heeft aan het HvJ EU de vraag voorgelegd of dit evidentiecriterium in overeenstemming is met EU-recht Als dat niet het geval zou blijken, dan zal de bestuursrechter sneller dan thans moeten oordelen dat een onherroepelijk vergunningvoorschrift niet had mogen worden gesteld. In handhavingszaken zal dan eerder voorbij moeten worden gegaan aan de formele rechtskracht van een onherroepelijke vergunning. De strijd met hoger recht zal dan eerder met zich brengen dat een vergunningvoorschrift niet gehandhaafd kan worden, ook al heeft die vergunning formele rechtskracht.



ABRvS 30 januari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:260](#)

Ketenbesluitvorming kan ook zijn het invorderen van dwangsommen na een last onder dwangsom of het verhalen van kosten na een last onder bestuursdwang. Een belanghebbende kan in de procedure tegen de invorderingsbeschikking of de kostenverhaalsbeschikking in beginsel niet met succes gronden naar voren brengen die hij tegen de last onder dwangsom of last onder bestuursdwang naar voren heeft gebracht of had kunnen brengen. Dit kan slechts in uitzonderlijke gevallen. Een uitzonderlijk geval kan bijvoorbeeld worden aangenomen indien evident is dat er geen overtreding is gepleegd en/of betrokkene geen overtreder is. Belanghebbende moet bewijzen dat er sprake is van een uitzonderlijk geval. Er is niet snel sprake van een uitzonderlijke situatie.



ABRvS 27 februari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:466](#)

ABRvS 27 februari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:623](#)

ABRvS 27 februari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:624](#)

2.3 Uitzonderingen op de formele rechtskracht

De aanneming van rechtmatigheid op basis van de formele rechtskracht van een besluit kan wijken wanneer het aan het betrokken bestuursorgaan is te wijten dat geen rechtsmiddelen zijn aangewend. Onder deze uitzondering kan ook de situatie vallen, dat het aan het bestuursorgaan valt te verwijten dat een procedure niet is voortgezet.

Een andere uitzondering die door de Hoge Raad is geformuleerd, is voor het geval dat een betrokkene ervan uit mocht gaan dat hij geen belanghebbende was.

Zie voor een algemene toelichting op de uitzonderingen: [Voorbereid op aansprakelijkheid](#) (p. 55 e.v.).

Hierna gaan wij aan de hand van recente jurisprudentie in op de derde uitzondering, namelijk erkenning van onrechtmatigheid door het bestuursorgaan.

2.3.1 Uitzonderingsgrond: erkenning van de onrechtmatigheid

De aanneming van rechtmatigheid op basis van de formele rechtskracht van een besluit moet onder meer wijken voor een zogeheten "erkenning" van onrechtmatigheid. Erkenningen van onrechtmatigheid zijn de afgelopen jaren niet vaak aanvaard. Voor het aannemen van een uitzondering op de formele rechtskracht wegens erkenning van de onrechtmatigheid van een besluit is alleen plaats indien de erkenning is gedaan binnen de termijn van bezwaar of beroep.

Zo ging de Afdeling voorbij aan stellingen dat het gemeentebestuur de onrechtmatigheid van het besluit had erkend, omdat de gestelde erkenning van de onrechtmatigheid niet had plaatsgevonden voor het verstrijken van de termijn voor het aanwenden van de openstaande bestuursrechtelijke rechtsmiddelen.



ABRvS 25 januari 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:162](#)

In een beslissing op bezwaar kan een erkenning van de onrechtmatigheid van de beslissing in primo worden gelezen, ook ingeval het bestuursorgaan in meer of mindere mate om de erkenning heeft heengedraaid. Het bestuursorgaan moet immers motiveren waarom het tot herroeping van een beslissing in primo is overgegaan. De Afdeling heeft in ieder geval eenmaal een erkenning van onrechtmatigheid "gelezen" in een herroeping. Het ging daarbij om een herroeping van een beslissing in primo, zonder dat de RDW zich had uitgelaten over de onrechtmatigheid van die beslissing. Dat de RDW aanleiding had gezien de besluiten te herroepen, kon volgens de Afdeling niet anders worden begrepen dan dat de besluiten (intrekking van de erkenningen en ongeldigverklaring van de kentekenbewijzen), gelet op de bijzondere omstandigheden van het geval, onevenredig waren in verhouding tot de daarmee te dienen doelen.



ABRvS 17 april 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1232](#)

2.4 Formele rechtskracht van het primaire besluit

De beslissing in primo moet voor rechtmatig worden gehouden, indien geen beslissing op bezwaar meer kan worden afgedwongen, omdat er geen rechtsmiddelen tegen het uitblijven van die beslissing op bezwaar kunnen worden aangewend. De Centrale Raad van Beroep nam de formele rechtskracht van een beslissing in primo aan, omdat een besluit op bezwaar ontbrak. Appellante had onredelijk lang gewacht om beroep in te stellen tegen het niet tijdig nemen van een besluit op bezwaar. Dit beroep werd niet-ontvankelijk verklaard. Daarom was een beslissing op bezwaar niet meer rechtens afdwingbaar en moest de beslissing in primo dus voor rechtmatig worden gehouden.



CRvB 11 oktober 2018, [ECLI:NL:CRVB:2018:3237](#)

2.5 Tips/aanbevelingen

Uiteraard is het voor alles zaak, om (de kans op) onrechtmatige besluiten zo gering mogelijk te houden. Mocht in bezwaar duidelijk worden, dat een beslissing in primo herroepen moet worden, dan dient helder aangegeven om welke reden(en) dat gebeurt. Onnodige erkenningen van onrechtmatigheid hoeven niet gegeven te worden. Een (onverhoopte) onrechtmatigheid verbloemen, is echter ook niet verstandig. De rechter kan daar doorheen prikken en alsnog oordelen dat de beslissing in primo onrechtmatig was.

Mocht de gemeente aansprakelijk gesteld worden, dan is het hoe dan ook zaak om goed na te gaan, wat de schadeoorzaak is. Is de schadeoorzaak een besluit dat formele rechtskracht heeft gekregen, dan is de hoofdregel nog steeds dat dat besluit voor rechtmatig moet worden gehouden. Een beroep op formele rechtskracht gaat echter niet op, wanneer de gestelde onrechtmatigheid elders ligt, bij voorbeeld in het niet nakomen van een toezegging.



3 Causaal verband

[3.1 Algemeen](#)

[3.2 Beoordeling causaal verband tussen vernietigd besluit en schade: vergelijking met hypothetische situatie dat rechtmatig besluit zou zijn genomen](#)

[3.2.1 Intenties bestuursorgaan afgeleid uit nieuw besluit](#)

[3.2.2 Intenties bestuursorgaan afgeleid uit andere omstandigheden](#)

[3.3 Situaties waarin geen causaal verband bestaat](#)

[3.3.1 Geen causaal verband als rechtsgevolgen in stand worden gelaten](#)

[3.3.2 Geen causaal verband als schadeoorzaak is gelegen buiten vernietigd of herroepen besluit](#)

[3.4 Grenzen aan toerekening van schade](#)

[3.5 Causaal verband en verlies van een kans](#)

[3.6 Tips/aanbevelingen](#)

3.1 Algemeen

Het leerstuk van het causaal verband is relevant voor de vaststelling van aansprakelijkheid, ook voor de mogelijke gemeentelijke aansprakelijkheid voor onrechtmatige besluiten. Het is van belang om te weten dat de jurisprudentie van de bestuursrechter en de civiele rechter over het causaal verband bij vernietigde of herroepen besluiten is gewijzigd sinds [Voorbereid op aansprakelijkheid](#) (p. 64 e.v.). De jurisprudentie van vóór 2016 is daarom nog maar beperkt bruikbaar. Dat komt door een gewijzigd inzicht over de mogelijke inhoud van de nieuwe besluitvorming na vernietiging of herroeping. Tegenwoordig wordt gezien, wat het bestuur waarschijnlijk zou hebben beslist, als het meteen een juist besluit had genomen. Ook dit kan echter nog puzzelen zijn. Ook de beoordeling welk besluit het bestuur zou hebben genomen als het direct rechtmatig zou hebben gehandeld, is immers enigszins speculatief.

3.2 Beoordeling causaal verband tussen vernietigd besluit en schade: vergelijking met hypothetische situatie dat rechtmatig besluit zou zijn genomen

Voordat schade als gevolg van een vernietigd besluit moet worden vergoed, wordt beoordeeld of tussen de schade en (het gebrek dat aanleiding vormde voor vernietiging of herroeping van) het appellabele

besluit, causaal verband aanwezig is. Sinds 2016 beoordelen zowel de civiele rechter als bestuursrechter of er causaal verband bestaat tussen het vernietigde besluit en de schade aan de hand van wat het bestuur zou hebben beslist als het niet het onrechtmatige besluit zou hebben genomen, maar een rechtmatig besluit. Wordt bijvoorbeeld een begunstigend besluit door de bestuursrechter (onherroepelijk) vernietigd, dan kan de aanvrager daarom op grond van onrechtmatige daad aanspraak maken op vergoeding van de schade die hij daardoor lijdt, mits het bestuursorgaan ook een begunstigend besluit zou hebben genomen indien het wel overeenkomstig de wet zou hebben beslist. Of het bestuursorgaan zo'n besluit zou hebben genomen, wordt afgeleid uit intenties van het bestuur. De intenties blijken het best als het bestuursorgaan na de vernietiging opnieuw beslist en daarbij nogmaals een begunstigend besluit neemt dat vervolgens wel standhoudt. De meeste jurisprudentie ziet op die situatie. De intentie van het bestuursorgaan kan echter ook worden afgeleid uit andere omstandigheden. De intentie kan bijvoorbeeld blijken uit uitlatingen van het bestuursorgaan over de (politieke) keuzes die achter een bepaald besluit zitten.

3.2.1 *Intenties bestuursorgaan afgeleid uit nieuw besluit*

Indien het bestuur na een vernietigd begunstigend besluit nogmaals een rechtmatig begunstigend besluit met dezelfde inhoud neemt, is aannemelijk dat het bestuur dat van begin af aan zou hebben gedaan, als het meteen overeenkomstig de wet zou hebben beslist.



HR 3 juni 2016, [ECLI:NL:HR:2016:1112](#)

Indien het bestuursorgaan een nieuw besluit neemt dat tot hetzelfde rechtsgevolg als het onrechtmatige besluit leidt en dat wel rechtmatig is, kan dat grond zijn om tot uitgangspunt te nemen dat het bestuursorgaan ten tijde van het onrechtmatige besluit eenzelfde besluit zou hebben genomen, indien dat op dat tijdstip ook rechtens mogelijk was. Indien dus bijvoorbeeld een besluit vernietigd wordt omdat het bestuursorgaan een ontoereikende motivering heeft gegeven, moet onderzocht worden of het bestuur een naar inhoud zelfde besluit met een wel goede motivering zou hebben genomen. Het feit dat na een vernietiging alsnog zo'n besluit wordt genomen, is dan een belangrijke aanwijzing dat het bestuur dat ook direct had kunnen doen.



HR 6 januari 2017, [ECLI:NL:HR:2017:18](#)
HR 15 maart 2019, [ECLI:NL:HR:2019:354](#)

In een concreet geval meende de gemeente dat zij niet aansprakelijk kon worden gehouden voor de schade die de eigenaar van een coffeeshop had geleden als gevolg van weigering van het verlov om bedrijfsmatig alcoholvrije drank voor gebruik ter plaatse te verstrekken. Volgens de gemeente leidde de nieuwe beslissing op bezwaar immers tot hetzelfde rechtsgevolg als het primaire besluit. Dit verweer miskent volgens het Hof dat de enige reden dat de burgemeester niet alsnog het gevraagde verlov had verleend, is, dat het verlov zou zijn verleend voor een periode die inmiddels was verstreken. Echter, de burgemeester had in eerste instantie het verlov al niet mogen weigeren.



Hof Den Haag 29 september 2020, [ECLI:NL:GHDHA:2020:1713](#)

Bij de beoordeling welk besluit ook rechtens op hetzelfde tijdstip genomen had kunnen worden, dient aandacht besteed te worden aan mogelijke belemmerende factoren, zoals een gemeentelijke verordening. De omstandigheid dat eerst een verordening moet worden aangepast voordat een rechtmatige vergunning kan worden verleend, brengt mee dat het college op het moment van besluiten niet rechtmatig een vergunning had kunnen verlenen.



HR 25 september 2020, [ECLI:NL:HR:2020:1510](#)

Een nieuw besluit kan ook een besluit met dezelfde inhoud als het vernietigde besluit zijn, maar dan gericht tot een andere persoon. Indien een handhavingsbesluit is vernietigd, omdat het was gericht tot een persoon die geen overtreder was, had wellicht ook een ander aangeschreven kunnen worden, die wel overtreder was. Dat speelde bijvoorbeeld in het geval waarin het gemeentebestuur lasten onder bestuursdwang had uitgevaardigd

in verband met het niet-recreatieve gebruik van een aantal recreatiewoningen op een vakantiepark. Deze lasten waren onrechtmatig omdat de eigenaar van de woningen, die deze woningen verhuurde, niet als overtreder kon worden aangemerkt ten aanzien van het strijdige gebruik van de recreatiewoningen. Volgens het gemeentebestuur zou de gestelde verhuurschade ook zijn ontstaan indien het college handhavend zou hebben opgetreden tegen de huurders van de recreatiewoningen. Gelet op de toelichting van het college op zitting acht de Afdeling het aannemelijk dat het college dat ook zou hebben gedaan.



ABRvS 31 mei 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1429](#)

3.2.2 *Intenties bestuursorgaan afgeleid uit andere omstandigheden*

Een voorbeeld waarin de rechter uit andere omstandigheden afleidde, wat het bestuur zou hebben gedaan, biedt het besluit van het gemeentebestuur om een bijzondere markt op een plein in te stellen. De markt bleek echter niet bijzonder, zodat het besluit werd vernietigd. Een winkelier in de buurt vorderde schadevergoeding wegens gederfde inkomsten door de concurrentie van de markt. Volgens de Afdeling heeft de winkelier geen schade geleden als gevolg van het vernietigde instellingsbesluit, indien aannemelijk is dat het bestuur een rechtmatig besluit zou hebben genomen dat naar aard en omvang dezelfde schade tot gevolg zou hebben gehad.

Dat een dergelijk besluit zou zijn genomen, zal in beginsel kunnen worden aangenomen als het bestuur, na vernietiging, opnieuw beslist en een vergelijkbare markt instelt en dat besluit onherroepelijk wordt, maar kan ook worden afgeleid uit andere omstandigheden. Het gemeentebestuur had op zitting gesteld dat het besluit een gevolg was van een politieke beslissing tot het realiseren van een weekmarkt op het bewuste plein, dat bij die beslissing niet op voorhand een keuze is gemaakt voor een bijzondere markt in plaats van een reguliere markt en dat het bestuur een besluit tot het instellen van een reguliere markt zou hebben genomen, indien het vooraf had geweten dat het geen rechtmatig besluit tot het instellen van een bijzondere markt had kunnen nemen. Het ging er dus om of het bestuur een reguliere markt had kunnen instellen en het aannemelijk is dat het dat ook zou hebben gedaan. Mede gezien de uitleg op zitting achtte de Afdeling het aannemelijk dat het bestuur inderdaad een reguliere markt zou hebben ingesteld.



ABRvS 28 december 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3462](#)

3.3 **Situaties waarin geen causaal verband bestaat**

Uiteraard zijn er ook situaties waarin geen causaal verband wordt aangenomen. Dat zijn de situaties waarin de schade niet is veroorzaakt door het vernietigde besluit, maar door één of meer andere oorzaken.

3.3.1 *Geen causaal verband als rechtsgevolgen in stand worden gelaten*

De bestuursrechter kan de rechtsgevolgen van een vernietigd besluit in stand laten. In een dergelijk geval neemt de bestuursrechter snel aan dat het bestuursorgaan ten tijde van het rechtens onjuiste besluit een rechtmatig besluit zou hebben kunnen nemen, en dat ook zou hebben genomen, dat naar aard en omvang eenzelfde schade tot gevolg zou hebben gehad. Vermoedelijk is dan de gedachte dat er alsnog een nieuw inhoudelijk vergelijkbaar besluit met een deugdelijke motivering zou zijn gekomen, wanneer de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit niet in stand zouden zijn gelaten. In dat geval is er geen causaal verband tussen het vernietigde besluit en de schade. De schade wordt veroorzaakt door de (rechtmatige) instandlating van de rechtsgevolgen.



ABRvS 8 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2671](#)

3.3.2 *Geen causaal verband als schadeoorzaak is gelegen buiten vernietigd of herroepen besluit*

Dat een besluit is vernietigd of is herroepen, wil niet zeggen dat iedere schade die is geleden, door dat besluit is veroorzaakt. Zo kan schade die is geleden voordat het later herroepen besluit was genomen, niet aan dat herroepen besluit worden toegerekend. Een in bezwaar herroepen weigering van een exploitatievergunning en een drank- en horecaverunning leidt niet tot gemeentelijke aansprakelijkheid voor winstderving voorafgaande

aan dat besluit. Die schade zou ook zijn opgetreden wanneer de vergunningen wel meteen zouden zijn verstrekt. Ook dan zou in de periode voor vergunningverlening geen (rechtmatige) exploitatie mogelijk zijn geweest, omdat men nu eenmaal pas mag beginnen na verkrijging van de vergunningen.



ABRvS 24 augustus 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2309](#)

3.4 Grenzen aan toerekening van schade

Schade moet toegerekend kunnen worden aan een vernietigd of herroepen besluit. Er zijn grenzen aan die toerekening. Indien bijvoorbeeld een gemeentebestuur "maatregelen" in het kader van de bijstand oplegt, wil dat niet zeggen dat de gemeente de bijstandsgerechtigde daarmee dwingt te verhuizen naar een andere gemeente. De verhuiskosten kunnen niet aan het gemeentebestuur worden toegerekend omdat de keuze om te verhuizen naar een andere gemeente niet in een zodanig oorzakelijk verband staat met de onrechtmatige maatregelbesluiten dat zij het bestuursorgaan als rechtstreeks gevolg van die besluiten kan worden toegerekend.



CRvB 3 april 2018, [ECLI:NL:CRVB:2018:985](#)

3.5 Causaal verband en verlies van een kans

Met een vernietigd of herroepen besluit kan een persoon een kans ontnomen zijn om een plan te realiseren. Het is denkbaar dat na een vernietigd of herroepen besluit nog andere besluiten en/of handelingen verricht moesten worden en het onduidelijk is of het überhaupt daarvan zou zijn gekomen. De onzekerheid of het daarvan dan zou zijn gekomen en daarmee over het causaal verband, dient tot uitdrukking te komen in de bepaling van de grootte van de kans, en derhalve in de schadeberekening. Indien er geen aanleiding bestaat om op voorhand ervan uit te gaan dat die kans nihil of zeer klein is, dient de schade zo nodig bij wijze van schatting te worden bepaald.



HR 19 juni 2015, [ECLI:NL:HR:2015:1683](#)

Hof Arnhem-Leeuwarden 19 december 2017, [ECLI:NL:GHARL:2017:11169](#)

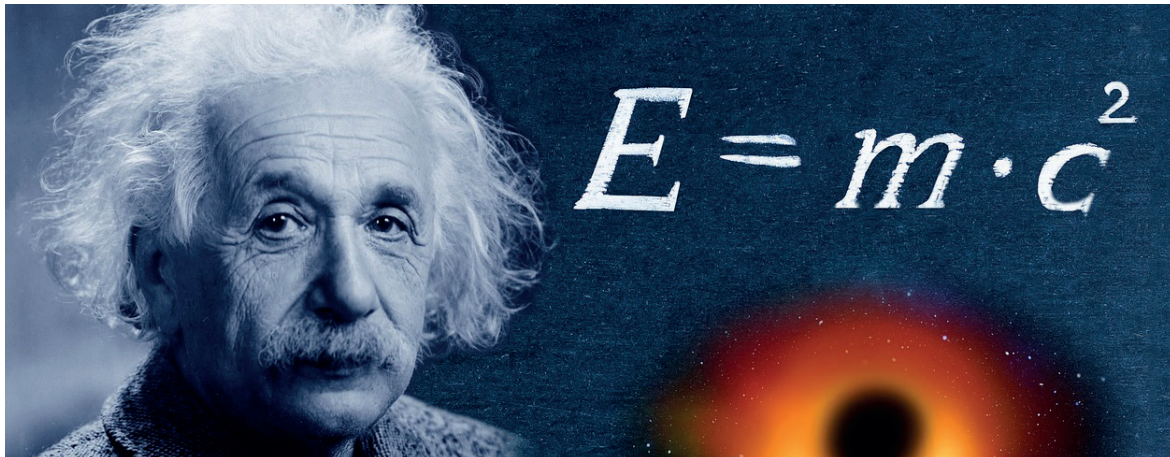
Voor toepassing van het leerstuk van de kansschade is geen plaats, wanneer hoogstens een geringe – dat wil zeggen zeer kleine – kans aanwezig is dat, de onrechtmatige weigering weggedacht, een bouwvergunning op een bepaald moment zou zijn verleend en de bouwplannen uiteindelijk zouden zijn gerealiseerd. Deze zeer kleine kans is te gering om - volgens de "leer van de kansschade" - een schadevordering, zowel op de primaire alsook op de subsidiaire grondslag, te baseren.



Hof Den Haag 3 oktober 2017, [ECLI:NL:GHDHA:2017:2821](#)

3.6 Tips/aanbevelingen

Indien de gemeente aansprakelijk wordt gesteld voor schade die (beweerdelijk) door een herroepen, ingetrokken of vernietigd besluit veroorzaakt zou zijn, is het zaak om het causaal verband goed te beoordelen. Het is goed denkbaar dat een juist besluit dezelfde schade zou hebben veroorzaakt. Daarom moet onderzocht worden, of het bestuur ook direct een juist besluit met dezelfde inhoud had kunnen nemen en of het bestuur dat waarschijnlijk ook zo genomen zou hebben. Ook moet aandacht worden geschonken aan mogelijke andere schadeoorzaken. Het is daarom verstandig om na een herroepen, ingetrokken of vernietigd besluit niet te denken dat de gemeente "dus" aansprakelijk is voor gestelde schade. Het is dus ook niet nodig om "dus" zomaar schadeplichtigheid te erkennen. Onderzoek naar causaal verband kan opleveren dat de schade niet aan het herroepen, ingetrokken of vernietigde besluit wordt toegerekend.



4 Relativiteit

[4.1 Algemeen](#)

[4.2 Doel en strekking van de geschonden normen](#)

[4.2.1 Regels ter beoordeling van aanvragen om vergunningverlening](#)

[4.2.2 Begunstigingstermijn bij handhavingsbesluiten](#)

[4.3 Beschermingsbereik van de norm](#)

[4.3.1 De aanvrager van een begunstigend besluit](#)

[4.3.2 De beoogd gerechtigde bij een aangevraagd besluit](#)

[4.3.3 Andere personen die een belang hebben bij een aangevraagd besluit](#)

[4.4 Tips/Aanbevelingen](#)

4.1 Algemeen

Het Nederlandse recht kent twee relativiteitsvereisten: het bestuursrechtelijke relativiteitsvereiste van artikel [8:69a Awb](#) en het civielrechtelijke van artikel [6:163 BW](#). Het eerste heeft betrekking op de toetsing van beroepsgronden door de bestuursrechter. De bestuursrechter vernietigt een besluit niet wanneer de rechtsregel waarop een beroep wordt gedaan kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Het bestuursrechtelijke relativiteitsbeginsel heeft geen betrekking op (besluit)aansprakelijkheid.

Volgens het civielrechtelijke relativiteitsvereiste van artikel [6:163 BW](#) bestaat er geen verplichting tot schadevergoeding, wanneer de geschonden norm niet strekt tot bescherming tegen de schade zoals de benadeelde die heeft geleden.

Met het relativiteitsvereiste wordt voorkomen dat aansprakelijkheid uit hoofde van onrechtmatige daad wordt aangenomen vanwege de schending van een norm, terwijl – simpel gezegd – die norm daarvoor niet bedoeld is. Bij het relativiteitsvereiste moet daarom aan de hand van het doel en de strekking van de geschonden norm worden onderzocht tot welke personen, tot welke schade en welke wijzen van ontstaan van schade de daarmee beoogde bescherming zich uitstrekt.

Bijvoorbeeld: Besluiten moeten deugdelijk gemotiveerd worden. Doel hiervan is in het bijzonder de inzichtelijkheid van de besluiten voor de belanghebbenden en voorts kwaliteitsbevordering en -bewaking van besluiten van bestuursorganen. Schending van deze norm is niet onrechtmatig jegens niet-belanghebbenden.

In de jurisprudentie wordt de formule, dat aan de hand van het doel en de strekking van de geschonden norm

moet worden onderzocht tot welke personen, tot welke schade en welke wijzen van ontstaan van schade de daarmee beoogde bescherming zich uitstrekt, niet altijd ingevuld. De meeste aandacht gaat uit naar het doel en de strekking van de geschonden norm. In het verlengde daarvan ligt de vraag, welke personen door de norm worden beschermd.

4.2 Doel en strekking van de geschonden normen

Om de aansprakelijkheid van de gemeente voor de schade als gevolg van een vernietigd besluit te kunnen vaststellen, moet worden beoordeeld of de geschonden norm strekt tot bescherming van de schade, zoals die is geleden. Vragen zijn bijvoorbeeld: Beschermen de regels die zien op vergunningverlening een aanvrager tegen de geleden schade? Wat is de strekking van een begunstigingstermijn in een handhavingsbesluit?

4.2.1 Regels ter beoordeling van aanvragen om vergunningverlening

De regels ter beoordeling van aanvragen om vergunningverlening dienen er in ieder geval toe, om de aanvrager te beschermen tegen een gebrekkig of te laat genomen besluit. Het nemen van zo'n besluit op een aanvraag voor een vergunning is onrechtmatig jegens de aanvrager, ongeacht of de aanvrager zelf of een derde rechtsmiddelen heeft aangewend die tot herroeping, intrekking of vernietiging hebben geleid.



HR 3 juni 2016, [ECLI:NL:HR:2016:1112](#)

Rechtbank Rotterdam 21 februari 2018, [ECLI:NL:RBROT:2018:1727](#)

Het is mogelijk dat ook [anderen dan de aanvrager](#) door de norm worden beschermd.

4.2.2 Begunstigingstermijn bij handhavingsbesluiten

Begunstigingstermijnen bij handhavingsbesluiten strekken ertoe, de overtreder een redelijke tijd te geven om de overtreding zelf ongedaan te maken, tenzij het belang van handhaving zo'n termijn niet toestaat. De door de wet (meestal) verlangde begunstigingstermijn bij handhavingsbesluiten heeft dan ook de strekking om de overtreder te beschermen tegen onredelijk korte termijnen waarbinnen de overtreding ongedaan gemaakt moet worden. Het doel van de norm om een redelijke begunstigingstermijn te geven om een overtreding ongedaan te maken, is dat de overtreder een termijn krijgt waarbinnen hij in redelijkheid en dus op een niet onnodig haastige en al te kostbare wijze zijn overtreding kan beëindigen. Zo moet de tijd gegund worden om een illegaal gebouwd bouwwerk in redelijkheid te verwijderen. Dat betekent in concreto dat afgebroken kan worden zonder materialen te vernietigen of kapot te maken. Wanneer de gemeente een te korte termijn heeft gegeven en de overtreder om die reden meer schade heeft geleden dan bij een juiste begunstigingstermijn het geval zou zijn geweest, dan is de gemeente aansprakelijk voor die schade.



Rechtbank Overijssel 7 december 2016, [ECLI:NL:RBOVE:2016:4961](#)

4.3 Beschermingsbereik van de norm

Een norm heeft tot doel een min of meer omschreven kring van personen te beschermen. In de jurisprudentie gaat het vooral om aanvragers van begunstigende beschikkingen en soms ook om anderen die een belang hebben bij een tijdige en juiste beslissing op de aanvraag.

4.3.1 De aanvrager van een begunstigend besluit

De aanvrager van een begunstigend besluit heeft er belang bij dat hij binnen de beslistermijn een besluit op zijn aanvraag krijgt dat in overeenstemming is met het recht. Daaronder valt het volgen van juiste voorbereidingshandelingen, zoals het (laten) opstellen van een milieueffectrapport. De wettelijke verplichting tot het tijdig en correct beslissen of een milieueffectrapport moet worden gemaakt, beoogt onder meer het bedrijfsbelang van de aanvrager van een milieuvergunning te waarborgen, zodat deze norm mede strekt ter bescherming van de vermogensrechtelijke belangen van de aanvrager. Dat betekent derhalve dat het relativiteitsvereiste niet aan vergoeding van de door de aanvrager gestelde schade wegens termijnoverschrijding in de weg staat.



ABRvS 3 februari 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:224](#)

4.3.2 De beoogd gerechtigde bij een aangevraagd besluit

Het kan voorkomen dat de aanvraag om een besluit door een ander wordt gedaan, dan de beoogd gerechtigde. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat de ene partij wordt opgevolgd door een andere partij, of dat beide partijen onder eenzelfde concern vallen. Normaliter is een vernietigd of herroepen besluit niet onrechtmatig jegens een belanghebbende die niet zelf die vernietiging of herroeping heeft bewerkstelligd. Desondanks kan soms sprake zijn van onrechtmatigheid jegens een belanghebbende die niet geprocedeerd heeft.

Dat was het geval bij twee ondernemingen met dezelfde eigenaar en directeur, die gevestigd waren op hetzelfde adres. Bedrijf A had een aantal aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen ingediend met als doel vreemdelingen te laten werken als oogstmedewerker. Een aantal aanvragen werd geweigerd, hetgeen ten onrechte bleek te zijn. Bedrijf A verzocht schadevergoeding voor de ten onrechte gemiste arbeidstijd van de vreemdelingen. Bedrijf B had echter de teeltactiviteiten van bedrijf A overgenomen en beide ondernemingen treden thans gezamenlijk op. Onder deze omstandigheden, is er geen grond voor het oordeel dat bedrijf A niet ten behoeve van bedrijf B is opgetreden. Volgens de Afdeling was (ook) jegens bedrijven B onrechtmatig gehandeld. De norm, dat tijdig en juist beslist wordt op aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen strekte in dit specifieke geval dus ook ter bescherming van het opvolgende bedrijf.



ABRvS 12 juli 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1882](#)

4.3.3 Andere personen die een belang hebben bij een aangevraagd besluit

Het is niet zo dat alleen de aanvrager beschermd wordt bij een aangevraagd besluit door beslistermijnen en rechtsregels die moeten leiden tot een juist besluit. Onder omstandigheden kunnen ook anderen door die regels beschermd worden, zoals de eigenaar van een windturbine die een zakelijk belang heeft bij een tijdige en juiste beslissing op een bouwvergunningaanvraag van de eigenaar van het perceel waarop de turbine is geplaatst. Wanneer door een termijnoverschrijding een vergunning van rechtswege ontstaat, gelden er eisen die de kenbaarheid van zo'n besluit moeten bevorderen.

Thans geldt bijvoorbeeld artikel [4:20c](#) Awb, dat van het bestuursorgaan verlangt dat het van rechtswege ontstane besluit bekend wordt gemaakt. Dergelijke regels strekken niet alleen tot bescherming van de belangen van belanghebbenden bij het besluit op de aanvraag om vergunning. Zulke artikelen kunnen mede strekken tot bescherming van personen die geen direct belanghebbenden zijn bij de aanvraag, maar wel een niet rechtstreeks betrokken belang bij dat besluit hebben.

Voor aansprakelijkheid jegens een benadeelde op grond van de ingeroepen normen is niet vereist dat een benadeelde belanghebbende is in de zin van de Awb. Denkbaar is immers dat de belangen van bepaalde "derden", kenbaar voor het bestuursorgaan, in zodanige mate betrokken zijn bij een besluit, dat het bestuursorgaan ook jegens deze derden – afhankelijk van de verdere omstandigheden van het geval – in strijd kan handelen met de in het maatschappelijk verkeer in acht te nemen zorgvuldigheid door die normen niet in acht te nemen. In dit geval had de eigenaar van de windturbine een zodanige kenbare betrokkenheid dat daarom ook jegens hem onrechtmatig is gehandeld. De regels die zien op de kenbaarheid van de van rechtswege ontstane vergunning, strekken dus ook ter bescherming van de belangen van de eigenaar van de turbine.



HR 8 juli 2016, [ECLI:NL:HR:2016:1454](#)

Een ander voorbeeld uit de jurisprudentie waaruit blijkt dat de verplichting van een overheidsorgaan om een rechtmatig besluit te nemen niet alleen ziet op de bescherming van vermogensrechtelijke belangen van de aanvrager van een dergelijk besluit, is het volgende. Een aanvrager verzoekt voor het exploiteren van zijn bedrijf om vrijstelling van bestemmingsplanbepalingen. De verhuurder van het bedrijfspand waarin de aanvrager zijn bedrijf wil uitoefenen, is mede afhankelijk van het besluit. Indien dat besluit onrechtmatig is, levert dat

jegens de aanvrager én jegens de aan haar verbonden belanghebbenden die in hun vermogen zijn benadeeld een onrechtmatige daad op. In dit geval was de verhuurder zo'n verbonden persoon.



Rechtbank Noord-Nederland 10 augustus 2016, [ECLI:NL:RBNNE:2016:3695](#)

4.4 Tips/aanbevelingen

Het relativiteitsbeginsel voorkomt een "onbepaalde" aansprakelijkheid jegens een onbepaalde groep personen. Bij herroepen, ingetrokken of vernietigde besluiten is het daarom zaak om de kring van rechtens relevante benadeelden te bepalen. De meest relevante vuistregel is dat regels die zien op een juiste en tijdige verlening van vergunningen op aanvraag, in ieder geval strekken ter bescherming van vermogensbelangen van de aanvrager. Vervolgens moet worden bezien of ook andere belanghebbenden die schade hebben geleden, worden beschermd door de geschonden norm.



5 Niet tijdig beslissen

[5.1 Algemeen](#)

[5.2 Niet tijdig beslissen en bijkomende omstandigheden](#)

[5.3 Onrechtmatigheid jegens aanvrager en derden](#)

[5.4 Niet berichten dat vergunning van rechtswege is ontstaan](#)

[5.5 Causaal verband](#)

[5.6 Relatie met redelijke termijn](#)

[5.7 Tips/aanbevelingen](#)

5.1 Algemeen

Het komt helaas voor dat bestuursorganen de termijn voor het nemen van besluiten overschrijden. In dat geval is sprake van niet tijdig beslissen. Niet tijdig beslissen kan overheidsaansprakelijkheid tot gevolg hebben. In [Voorbereid op aansprakelijkheid](#) (p. 72) is beschreven dat het overschrijden van de beslistermijn niet zonder meer overheidsaansprakelijkheid oplevert. Dat is nog steeds het uitgangspunt.

Er zijn verschillende soorten van niet tijdig beslissen te onderscheiden. De meest eenvoudige soort is de overschrijding van de beslistermijn die geen besluit van rechtswege oplevert. Dat is de hoofdregel van de Algemene wet bestuursrecht. Het niet tijdig beslissen levert als hoofdregel geen inhoudelijk besluit tot weigering of verlening van het aangevraagde besluit op. Het niet tijdig beslissen opent alleen de mogelijkheid voor belanghebbenden om rechtsmiddelen aan te wenden tegen dat niet tijdig beslissen als zodanig. Zie bijvoorbeeld artikel [6:2 Awb](#). De overschrijding van de beslistermijn ontnemt het bestuur in dat geval niet de bevoegdheid om op enig moment alsnog te beslissen. Het uiteindelijk genomen besluit kan in een bestuursrechtelijke procedure aan de orde worden gesteld en kan daar rechtmatig of onrechtmatig worden bevonden. Het oordeel over de (on)rechtmatigheid van zo'n uiteindelijk genomen besluit staat los van de toetsing of de overschrijding van de beslistermijn onrechtmatig is.

Uit de jurisprudentie van voor 2015 bleek reeds dat het enkele overschrijden van een beslistermijn nog geen onrechtmatigheid met zich brengt. Daarvoor zijn [bijkomende omstandigheden](#) vereist.

Na 2015 is wel een nieuwe loot aan de stam van mogelijke aansprakelijkheden ontstaan.

Een bijzondere vorm van niet tijdig beslissen is het niet tijdig beslissen waardoor een besluit van rechtswege ontstaat. Denk bijvoorbeeld aan de vergunning van rechtswege van artikel [4:20b Awb](#). Het niet of niet tijdig kenbaar maken dat een besluit van rechtswege is ontstaan, blijkt inmiddels een afzonderlijke onrechtmatige daad te kunnen opleveren.

Uiteraard dient bij de verschillende vormen van niet tijdig beslissen voor aansprakelijkheid sprake te zijn van causaal verband. Tenslotte valt nog een relatie te leggen met de redelijke termijn van artikel [6 EVRM](#). Daarbij gaat het niet om vergoeding van materiële schade omdat een besluit te lang op zich laat wachten. Het gaat daar om vergoeding van immateriële schade omdat bezwaar- en beroepsprocedures te lang duren.

Niet tijdig beslissen kan (uiteraard) voorkomen worden door beslistermijnen tijdig te verdagen. Normaliter zal een tijdige verdaging in ieder afzonderlijke procedure gedaan moeten worden. In zeer bijzondere omstandigheden is de Afdeling bestuursrechtspraak echter coulant voor het bestuur gebleken. Wanneer zeer grote aantallen aanvragen afzonderlijke verdagingen onmogelijk maken, bijvoorbeeld omdat het niet mogelijk is om al die aanvragers snel genoeg in een administratie in te voeren, mag het bestuursorgaan kiezen voor een algemene kennisgeving.



ABRvS 8 december 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3232](#)

5.2 Niet tijdig beslissen en bijkomende omstandigheden

Het niet tijdig beslissen behelst het door het bestuursorgaan laten verstrijken van de wettelijke beslistermijn. Of sprake is van een onrechtmatige overschrijding van de beslistermijn, hangt af van bijkomende omstandigheden. Er zijn dus bijkomende omstandigheden vereist voordat gesproken kan worden van onrechtmatig (niet) handelen, zoals de mate van termijnoverschrijding, de oorzaak ervan en de voor het bestuursorgaan kenbare belangen van de betrokken belanghebbende.

Anders geformuleerd gaat het erom of de overschrijding van de beslistermijn in het licht van de omstandigheden van het geval in redelijkheid aanvaardbaar was (dat wil zeggen: niet onzorgvuldig was jegens betrokkenen).



Zie bijvoorbeeld ABRvS 24 februari 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:476](#)

In één en hetzelfde feitencomplex kunnen Rechtbank en Hof van oordeel verschillen, of sprake is van bijkomende omstandigheden. Appellant had in eerste aanleg gevorderd de gemeente te veroordelen tot schadevergoeding vanwege vertraagde en onrechtmatige besluitvorming. Volgens de Rechtbank was er wel sprake van een forse overschrijding van de beslistermijn, maar waren er onvoldoende bijkomende omstandigheden die meebrengen dat de gemeente in strijd handelde met de in het maatschappelijk verkeer jegens een belanghebbende in acht te nemen zorgvuldigheid. Volgens het Hof waren die omstandigheden er wel. Appellant had erop aangedrongen een besluit te nemen en de gemeente was op de hoogte van de grote financiële nadelen voor appellant bij het uitblijven van de besluitvorming. Beide feiten waren bijkomende omstandigheden die de overschrijding van de beslistermijn onrechtmatig maakten.



Hof Arnhem-Leeuwarden 3 september 2019, [ECLI:NL:GHARL:2019:7189](#)

Wanneer geen bijkomende omstandigheden worden gesteld, luidt het oordeel van de rechter dat de termijnoverschrijding niet onrechtmatig is.



ABRvS 25 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1390](#)

5.3 Onrechtmatigheid jegens aanvrager en derden

Het is vaste jurisprudentie dat niet tijdig beslissen niet alleen onrechtmatig kan zijn jegens de aanvrager van een vergunning, maar ook jegens derden.

Blijkens een arrest over een windturbine kan het niet tijdig beslissen niet alleen onrechtmatig zijn jegens de aanvrager en andere belanghebbenden, maar ook jegens anderen. De exploitant (opstalhouder) van een windturbine loopt subsidie mis doordat te laat wordt beslist op een door de grondeigenaar ingediende aanvraag om bouwvergunning voor het vervangen van de turbinegondel. De bestuursrechter oordeelt dat de vergunning van rechtswege is verleend. Volgens de Hoge Raad is voor aansprakelijkheid jegens een benadeelde in dit geval niet vereist dat de benadeelde belanghebbende is in de zin van de Awb. Denkbaar is immers dat de belangen van bepaalde 'derden', kenbaar voor het bestuursorgaan, in zodanige mate betrokken zijn bij een besluit, dat het bestuursorgaan ook jegens deze derden – afhankelijk van de verdere omstandigheden van het geval – in strijd kan handelen met de in het maatschappelijk verkeer in acht te nemen zorgvuldigheid door die normen niet in acht te nemen. Het arrest leert dat de termijnen voor de beoordeling van aanvragen om vergunningverlening er allereerst toe dienen om de aanvrager te beschermen tegen een te laat genomen besluit. Een overschrijding van de beslistermijn is onder omstandigheden ook jegens anderen dan de aanvrager onrechtmatig.



HR 8 juli 2016, [ECLI:NL:HR:2016:1454](#)

5.4 Niet berichten dat vergunning van rechtswege is ontstaan

Sinds 2019 is duidelijk dat een bestuursorgaan onrechtmatig kan handelen door de aanvrager van een besluit dat door een termijnoverschrijding van rechtswege wordt verleend, er niet van in kennis te stellen dat de aangevraagde vergunning van rechtswege is verleend. Ook voor het antwoord op de vraag of dit niet in kennis stellen onrechtmatig is, is beslissend of het bestuursorgaan daarmee, gezien de omstandigheden van het geval, in strijd heeft gehandeld met de in het maatschappelijk verkeer jegens een belanghebbende in acht te nemen zorgvuldigheid. Zowel voor het niet tijdig beslissen, als voor het niet berichten dat een vergunning van rechtswege is ontstaan, zijn dus bijkomende omstandigheden vereist voordat gesproken kan worden van onrechtmatig (niet) handelen.



HR 15 maart 2019, [ECLI:NL:HR:2019:353](#)

5.5 Causaal verband

Voor de vaststelling van de aansprakelijkheid van de gemeente, dient er sprake te zijn van causaal verband tussen het niet tijdig beslissen en de (gestelde) schade. Appellant verzocht schadevergoeding als gevolg van het niet tijdig nemen van een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan. Naar zijn zeggen had hij voor 9 december 2014 een perceelsgedeelte kunnen beplanten met fruitbomen indien de raad tijdig een besluit had genomen, omdat dan een beheersverordening en een door de raad vastgesteld voorbereidingsbesluit waren komen te vervallen. Dat lag volgens de Afdeling anders. Het stond niet vast dat de gestelde schade niet zou zijn geleden indien de raad het bestemmingsplan tijdig had vastgesteld. Niet met zekerheid kon worden vastgesteld dat de beheersverordening en het voorbereidingsbesluit vóór 9 december 2014 zouden zijn vervallen. Bij tijdige vaststelling van het plan, zou het plan pas ná 9 december 2014 in werking zijn getreden, terwijl appellant stelt in de periode vóór 9 december 2014 schade te hebben geleden door het niet tijdig vaststellen van het plan. Bovendien was de raad niet gehouden een bestemmingsplan vast te stellen conform het ontwerp. Het plan kon en kan ten opzichte van het ontwerp gewijzigd worden vastgesteld. De raad kon en kan ook besluiten geen bestemmingsplan vast te stellen. Er was dus geen causaal verband tussen de gestelde schade door het niet kunnen aanplanten van de bomen en het niet tijdig vaststellen van het plan.



ABRvS 15 april 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1176](#)

Indien niet tijdig op een handhavingsverzoek wordt beslist, onderzoekt de bestuursrechter of daadwerkelijk handhavend opgetreden had kunnen worden. Een bestuursorgaan kan alleen handhavend optreden tegen een gedraging als die gedraging ten tijde van het begaan daarvan in strijd is met een wettelijk voorschrift (oftewel: een overtreding is) en tevens in een wettelijk voorschrift is neergelegd welke (herstel)sanctie voor het begaan van de overtreding kan worden opgelegd. Wanneer geen overtreding is begaan, kan niet handhavend worden opgetreden. Door de te late beslissing is echter geen schade geleden, omdat er geen andere positie is ontstaan dan wanneer het bestuursorgaan wel tijdig op het handhavingsverzoek had beslist. Er valt dus geen causaal verband te construeren.



ABRvS 19 september 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3049](#)

5.6 Relatie met redelijke termijn

Schadevergoeding in verband met termijnoverschrijdingen ziet op materiële schade. Daarvan te onderscheiden is een leerstuk dat ziet op immateriële schadevergoeding door "termijnoverschrijdingen" in bestuursrechtelijke rechtsbeschermingsprocedures. Daarop ziet artikel [6 EVRM](#).

Uit artikel [6 EVRM](#) wordt een recht op immateriële schadevergoeding afgeleid, wanneer de redelijke termijn voor procedures van bezwaar en beroep is overschreden. De redelijke termijn was reeds 4 jaar. Daarbij gelden in principe de volgende termijnen: 1/2 jaar voor de bezwaarfase, 1 1/2 jaar voor beroep in eerste aanleg en 2 jaar voor hoger beroep. Zie: [Voorbereid op aansprakelijkheid](#) (p. 76).

De vraag of de redelijke termijn is overschreden, moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Daarbij zijn van betekenis de ingewikkeldheid van de zaak, de wijze waarop de zaak door het bestuursorgaan en de rechter is behandeld, het processuele gedrag van appellant gedurende de hele procesgang en de aard van de maatregel en het daardoor getroffen belang van appellant. Bij de beoordeling of, en zo ja, in hoeverre sprake is van overschrijding van de redelijke termijn dient de duur van de procedure als geheel in aanmerking te worden genomen. Dit geldt ook indien na bezwaar en een eerdere vernietiging in beroep de herziene beslissing op bezwaar aan de rechter wordt voorgelegd en hangende die behandeling een verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn wordt gedaan. Dat betekent in de regel dat tot uitgangspunt moet worden genomen de duur van de procedure sinds de ontvangst van een bezwaarschrift tegen een primair besluit.



CBb 7 januari 2020, [ECLI:NL:CBB:2020:1](#)

5.7 Tips/aanbevelingen

Het is uiteraard zaak om termijnoverschrijdingen zoveel mogelijk te voorkomen. Indien duidelijk wordt dat een beslistermijn toch niet gehaald wordt, is het wijs om te bezien of deze termijn nog (tijdig) verdaagd kan worden. Ook als die mogelijkheid er niet meer is, is het wijs om (tijdig) met de aanvrager contact op te nemen. Zo kan vernomen worden, welke belangen de aanvrager bij een tijdig besluit heeft en of hij kan "meebewegen". Wellicht kan hij immers nog schade beperken. Dan zal de aanvrager uiteraard wel zicht moeten worden geboden, wanneer het besluit dan wel te verwachten valt.

Wanneer er bijzondere omstandigheden spelen waarin er voor zeer grote aantallen aanvragen verdaging nodig is en afzonderlijke verdagingen nauwelijks mogelijk zijn, zoals soms het geval was bij het uitbreken van de corona-crisis, mag het bestuursorgaan kiezen voor een algemene kennisgeving. Het spreekt vanzelf dat het hier om een uitzonderingssituatie gaat.

Ten slotte is het raadzaam om een systeem te onderhouden waarin duidelijk is opgenomen, wanneer aanvragen gedaan zijn die kunnen leiden tot vergunningen van rechtswege. Een dergelijk systeem zou ten minste zo ingericht moeten worden, dat zij een vlotte publicatie van (en communicatie over) een onverhoopt ontstane vergunning van rechtswege bevordert.



6 Het verstrekken van onjuiste of onvolledige informatie

[6.1 Algemeen](#)

[6.2 Rechtsmachtverdeling](#)

[6.2.1 Wel binnen het bereik van Titel 8.4 Awb](#)

[6.2.2 Niet binnen het bereik van Titel 8.4 Awb](#)

[6.3 Onrechtmatigheid onjuiste of onvolledige informatie](#)

[6.3.1 De mate van volledigheid van de informatie](#)

[6.3.2 De aard van de informatie](#)

[6.3.3 De hoedanigheid van de verstrekker van de informatie](#)

[6.3.4 De hoedanigheid van de ontvanger van de informatie](#)

[6.4 Causaal verband](#)

[6.5 Toerekening](#)

[6.6 Tips/aanbevelingen](#)

6.1 Algemeen

De overheid kan aansprakelijk worden gehouden voor het verstrekken van onjuiste, onvolledige of onduidelijke informatie. Als de onjuiste of onvolledige informatieverschaffing aan besluitvorming voorafgaat, kan de informatieverschaffing worden gezien als een voorbereidingshandeling. Een formele vraag is dan, aan welke rechter een schadevergoedingsvordering als gevolg van de verstrekte informatie moet worden voorgelegd. De belangrijkste materiële vraag is, wanneer is sprake van onrechtmatige informatieverschaffing. Indien de verstrekte informatie inhoudelijk overeenstemt met het genomen besluit, is de inlichting een zogeheten onzelfstandige voorbereidingshandeling die wordt gedekt door de formele rechtskracht van dat besluit. Zie voor verdere toelichting: [Voorbereid op aansprakelijkheid](#) (p. 105 e.v.). Daarnaast verdienen causaal verband en toerekening enige aandacht. Er zijn sinds 2015 in jurisprudentie van lagere rechters instructieve gevallen aan de orde gekomen.

6.2 Rechtsmachtverdeling

[Titel 8.4 Awb](#) kent een rechtsmachtverdeling voor schadevergoedingsprocedures. Voor dit onderdeel van de handreiking is relevant, of de schadevergoedingsvordering op grond van onjuiste of onvolledige informatiever-schaffing binnen het bereik van [Titel 8.4 Awb](#) valt.

6.2.1 Wel binnen het bereik van [Titel 8.4 Awb](#)

De bestuursrechtelijke verzoekschriftprocedure tot schadevergoeding van [Titel 8.4 van de Awb](#) kan onder omstandigheden ruimte bieden om onrechtmatige inlichtingenverschaffing voor te leggen aan de bestuurs-rechter. Deze is volgens artikel [8:88, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb](#) bevoegd om een bestuursorgaan op verzoek van een belanghebbende te veroordelen tot vergoeding van schade die de belanghebbende lijdt of zal lijden als gevolg van 'een andere onrechtmatige handeling ter voorbereiding van een onrechtmatig besluit'. Hieronder kan het verstrekken van onjuiste of onvolledige informatie vallen.

Het kan zijn dat een belanghebbende het bestuur om inlichtingen vraagt en naar aanleiding van die inlichtin-gen activiteiten ontplooit. Het op basis van deze inlichtingen aangevraagde besluit, leidt tot een voor hem onverwacht nadelig besluit. De vraag is dan, of die inlichtingen gezien kunnen worden als onrechtmatige han-delingen ter voorbereiding van een onrechtmatig besluit. Zo had een appellant in een beroepsprocedure tegen een besluit tot verrekening met wachtgeld betoogd, dat hij naar aanleiding van telefonisch verkregen informa-tie een koopsompolis had beëindigd en dat die beëindiging ten grondslag lag aan het onrechtmatige besluit tot verrekening. De inlichting was een handeling als bedoeld in artikel [8:88 Awb](#).



CRvB 24 november 2016, [ECLI:NL:CRVB:2016:4495](#)

6.2.2 Niet binnen het bereik van [Titel 8.4 Awb](#)

Een verzoek tot schadevergoeding bij de bestuursrechter in verband met inlichtingenverschaffing moet gaan om inlichtingenverschaffing ten behoeve van het besluit dat in de bestuursrechtelijke beroepsprocedure aan de orde is. Het is dus niet mogelijk om in een beroepsprocedure tegen een besluit van de gemeenteraad tot vast-stelling van een bestemmingsplan schadevergoeding te vorderen in verband met onjuiste informatieverstrek-king door het college waardoor appellanten omgevingsvergunningen zouden hebben aangevraagd. De gestelde onrechtmatige informatieverstrekking heeft in dat geval plaatsgevonden in het kader van de voorbe-reiding van de besluiten inzake de aangevraagde omgevingsvergunningen en dus niet bij de voorbereiding van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan.



ABRvS 9 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:642](#)

De niet-nakoming van een toezegging om een besluit met een bepaalde inhoud te nemen is geen oorzaak als bedoeld in artikel [8:88 lid 1 Awb](#), zodat de bestuursrechter in zoverre niet bevoegd is om kennis te nemen van een verzoek tot schadevergoeding.



ABRvS 2 augustus 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2081](#)

6.3 Onrechtmatigheid onjuiste of onvolledige informatie

Het verstrekken van onjuiste of onvolledige informatie is niet per definitie onrechtmatig. De gemeente handelt pas onrechtmatig, indien de burger er in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs op heeft mogen vertrou-wen dat hem juiste en volledige inlichtingen met een bepaalde inhoud werden gegeven. Of de burger daar redelijkerwijs op mag vertrouwen, is afhankelijk van alle omstandigheden van het geval. Enkele gezichtspunten waaraan in elk geval betekenis toekomt, zijn de mate van volledigheid van de informatie, de aarde van de infor-matie, de hoedanigheid van partijen en de aard en omvang van de betrokken belangen.

6.3.1 De mate van volledigheid van de informatie

Om te bepalen of de verstrekte informatie onrechtmatig is, is het van belang om de reikwijdte van gevraagde en verschaft informatie te onderzoeken. Indien gevraagd is naar de verenigbaarheid van een voorgenomen activiteit met de voorschriften van een bestemmingsplan, kan uit een antwoord niet afgeleid worden dat een daarmee samenhangende activiteit ook in overeenstemming is met voorschriften uit de APV. In een concreet geval kon aan de gemeente geen verwijt worden gemaakt van het feit dat haar ambtenaar de vraag van appellant aldus heeft uitgelegd, dat deze alleen betrekking had op handel in levensmiddelen vanuit een pand. Bij die uitleg van de vraag lag het geenszins voor de hand om appellant te wijzen op het vergunningenbeleid voor standplaatsen in de open lucht.



Hof 's-Hertogenbosch 30 oktober 2018, [ECLI:NL:GHSHE:2018:4532](#)

Uit de omstandigheden van het geval kan echter afgeleid worden dat op de gemeente een plicht rust om uit eigener beweging volledige informatie te verschaffen. In een zaak over een discotheek wist de gemeente op grond van vergunningaanvragen voor een milieu- en bouwvergunning dat eiser zijn pand wilde verbouwen voor de exploitatie van een discotheek. Volgens de Rechtbank had de gemeente in ieder geval vanaf het moment van het verlenen van de bouwvergunning op 1 april 1998 aan eiser moeten medelen dat zijn voornemen om zijn pand uit te bouwen voor de exploitatie van een discotheek in strijd was met het bestemmingsplan. Dat gold te meer omdat er tussen eiser en de gemeente sprake was van een voortdurend en intensief contact en eiser aan de gemeente had gevraagd of hij voldeed aan de eisen voor de exploitatie van de discotheek en de daartoe benodigde vergunningen.



Rechtbank Zeeland-West-Brabant 18 mei 2016, [ECLI:NL:RBZWB:2016:5186](#)

6.3.2 De aard van de informatie

Indien informatie onder voorbehoud wordt verschaft, zal minder snel sprake zijn van onrechtmatigheid, dan wanneer de informatie stellig en zonder voorbehoud wordt gegeven. In een concreet geval was de informatie dat bewoners niet terug konden keren naar hun woning, zeer stellig. Het was voor iedereen duidelijk dat volgens ambtenaren van de afdelingen handhaving en bevolkingsinschrijving kamerbewoning in strijd met het bestemmingsplan en dus niet toegestaan was. Over de inhoud van de informatie kon aan beide kanten geen twijfel bestaan. Deze informatie werd kracht bijgezet door meezenden van een ontwerp-handhavingsbesluit, het noemen van strafbare feiten en hoge boetes, en doordat de verhuurder moest beloven de kamerbewoners niet terug te laten keren. De verhuurder mocht er onder deze omstandigheden redelijkerwijs op vertrouwen dat hem juiste inlichtingen met een bepaalde inhoud werden gegeven. De informatie was echter onjuist en de gemeente handelde daardoor onrechtmatig jegens de verhuurder.



Rechtbank Overijssel 5 december 2018, [ECLI:NL:RBOVE:2018:4872](#)

6.3.3 De hoedanigheid van de verstrekker van de informatie

Relevant is, wie informatie heeft verschaft. Het is van belang of informatie verschaft is door een persoon die gerechtvaardigd vertrouwen kan wekken, of niet. Er zal minder snel reden zijn om aansprakelijkheid aan te nemen, wanneer het duidelijk is dat informatie wordt verschaft door een persoon over een onderwerp dat niet tot zijn takenpakket behoort. Wanneer een bewindspersoon informatie verschaft over een onderwerp dat binnen zijn portefeuille ligt, zal de lat hoger liggen.

De Minister van Financiën zou informatie hebben verspreid waarvan een onjuist of misleidend signaal uitging of te duchten was voor aandelen in een noodlijdende bank die kort nadien sneuvelde. De hoedanigheid waarin iemand informatie verspreidt, is volgens de Hoge Raad één van de omstandigheden die moet worden meegewogen.



HR 30 september 2016, [ECLI:NL:HR:2016:2213](#)

Inlichtingen worden door personen gegeven. Dat kunnen gemeenteambtenaren zijn. Dan rijst de vraag of hun uitlatingen aan de gemeente kunnen worden toegerekend. Inlichtingen van de ter zake deskundige ambtenaar, mede gezien hun stellingheid, kunnen in een concreet geval aan de gemeente als onrechtmatige daad worden toegerekend.



Hof Arnhem-Leeuwarden 25 september 2018, [ECLI:NL:GHARL:2018:8554](#)

Rechters hanteren een hoog verwachtingspatroon voor de gemeente die informatie verschaft. Van een maatschappelijk zorgvuldig handelende gemeente mag worden verwacht dat zij, indien zij een haar voorgelegde vraag beantwoordt, zulks op nauwgezette, juiste en volledige wijze doet. In de onderhavige gevallen was daarvan geen sprake.



Rechtbank Gelderland 10 februari 2016, [ECLI:NL:RBGEL:2016:716](#)
Rechtbank Rotterdam 21 februari 2018, [ECLI:NL:RBROT:2018:1727](#)

6.3.4 De hoedanigheid van de ontvanger van de informatie

Voor de vaststelling van aansprakelijkheid is relevant, welke kennis de ontvanger van de informatie al had, en welk eigen begrip van hem verwacht had mogen worden.

In het hierboven genoemde arrest van de Hoge Raad was volgens de Hoge Raad geen sprake van een misleidend signaal voor beleggers, gegeven de ook hun bekende context waarin de reddingsoperaties en de informatieverstrekking plaatsvonden. Er werd derhalve van de "doelgroep" wel eigen nadenken verwacht.



HR 30 september 2016, [ECLI:NL:HR:2016:2213](#)

6.4 Causaal verband

Onjuiste informatie die geen schade heeft veroorzaakt, leidt niet tot een schadevergoedingsplicht. Het causaal verband ontbreekt dan immers. Men kan pas aanspraak maken op schadevergoeding jegens de gemeente indien eventueel geleden schade door deze onjuiste inlichting is veroorzaakt. Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn indien iemand, afgaande op deze inlichting, iets heeft gedaan (of nagelaten) wat hij niet zou hebben gedaan (nagelaten) indien hij wél over de juiste inlichtingen had beschikt.

In een zaak bij Rechtbank Midden-Nederland had eiseres gesteld dat het de gemeente bekend was dat zij door het accepteren van de aangenomen functie in haar inkomstenpositie zou worden geschaad, en dat de gemeente deze schade had kunnen voorkomen indien zij haar tijdig juist had geïnformeerd over het al dan niet herleven van een uitkering. Zij stelt echter niet dat zij, indien zij juist zou zijn geïnformeerd, de aangenomen functie niet zou hebben aangenomen. Zij stelde juist dat zij er geen spijt van had dat zij die baan heeft aanvaard, want zij wilde graag werken. Aangenomen moet daarom worden dat zij deze functie ook zou hebben aanvaard als zij had geweten dat de na-wettelijke uitkering niet zou herleven na het eindigen van die arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Daar komt nog bij dat eiseres niet eens de keuze had om de aangeboden functie niet te aanvaarden, omdat zij daartoe verplicht was op grond van de uitkeringsvoorschriften.



Rechtbank Midden-Nederland, 29 juli 2015, [ECLI:NL:RBMNE:2015:5504](#)

6.5 Toerekening

De toerekening van een onrechtmatige daad aan de gemeente vindt plaats wanneer deze is te wijten aan haar schuld of aan een oorzaak die op grond van de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor haar rekening komt. Bij vernietigde besluiten speelt toerekening nauwelijks een rol van betekenis; de schuld van de gemeente is dan in beginsel gegeven. Voor onrechtmatig handelen dat bestaat uit het verstrekken van onjuiste inlichtingen wordt aangenomen dat een vergelijkbaar uitgangspunt geldt. Toch blijkt onjuiste wetsuitleg soms niet aan de overheid te worden toegerekend. Het was in een zaak niet zo dat de gemeente tegen beter weten

in onjuiste inlichtingen heeft gegeven. De Rechtbank onderzocht in die zaak nauwgezet hoe onjuiste informatieverschaffing over een artikel uit het Besluit bodemkwaliteit had plaatsgevonden en welke juridische onduidelijkheid daar aan de orde was geweest. De uitleg van de bepaling was pas duidelijk geworden door een Afdelingsuitspraak. Die uitleg week af van de eerdere uitleg van de Rechtbank zelf, die wel in overeenstemming was met de gemeentelijke inlichting. Dat de gemeente onder die omstandigheden beter had moeten weten, was volgens de Rechtbank niet voor de hand liggend. Pas de Afdelingsuitspraak maakte immers voor alle betrokkenen duidelijk hoe het artikel uit het Besluit bodemkwaliteit in dit geval moest worden toegepast. Gelet hierop was het enkele verstrekken van de achteraf onjuist gebleken inlichtingen door de gemeente zonder bijkomende feiten en omstandigheden, die ontbraken, niet voldoende om die handeling als onrechtmatig te kunnen aanmerken.



Rechtbank Midden-Nederland, 29 januari 2019, [ECLI:NL:RBMNE:2019:375](#)

6.6 Tips/aanbevelingen

Het is een open deur dat de beste manier om gemeentelijke aansprakelijkheid voor onjuiste of onvolledige inlichten te voorkomen, het niet onjuist of onvolledig inlichten is. Dat begint ermee, dat niet al te makkelijk inlichtingen worden verschaft, maar goed wordt nagevraagd welke vraag precies aan de orde is en dat goed gezien wordt in welk wettelijk kader de vraag gesteld is.

Het verdient verder de voorkeur om bij de (schriftelijke) inlichtingenverschaffing voorbehouden op te nemen dat is geantwoord aan de hand van de verstrekte casus en het dan geldende recht.

Wijs is eveneens om te benadrukken dat de inlichting niet uitsluit, dat ook andere regelingen kunnen gelden en dat de inlichting geen betrekking daarop heeft.

Verder moet opgemerkt worden dat een inlichting geen bindend antwoord geeft, maar dat daarvoor andere wegen bestaan, zoals het indienen van een aanvraag voor een vergunning.

Beperk de inlichtingen hoe dan ook tot onderwerpen die tot de gemeentelijke taken en bevoegdheden behoren.

Maak verder een uitdrukkelijk voorbehoud dat een inlichting geen toezegging is dat op een bepaalde manier besloten zal gaan worden.

Maak duidelijk dat alleen het bestuursorgaan ergens uiteindelijk over besluit.

Tenslotte is het denkbaar dat de iets soepeler benadering die de Afdeling bestuursrechtspraak hanteert in procedures over het vertrouwensbeginsel, ook haar weg vindt naar aansprakelijkheid van de overheid. De Afdeling bestuursrechtspraak hanteerde onlangs voor het vertrouwensbeginsel een driestappenplan en een burgerperspectief. Met aandacht voor het burgerperspectief worden toezeggingen eerder dan voorheen toegerekend aan het bestuursorgaan.



ABRvS 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1694](#)

Er is inmiddels rechtspraak waarin het door de Afdeling gehanteerde nieuwe toetsingskader ook voor de beoordeling van overheidsaansprakelijkheid relevant wordt geacht.



Hof Arnhem-Leeuwarden 8 september 2020, [ECLI:NL:GHARL:2020:7018](#)

Er is daarom te meer reden om bij inlichtingen uitdrukkelijk te benoemen dat de inlichting niet (mede) namens het bestuursorgaan wordt gegeven.

Colofon

Auteur

prof. mr. G.A. van der Veen,
AKD advocaten en notarissen

Samenstelling en redactie

mr. E.H.J. de Bruin, VNG
mr. J.E. Poldervaart, VNG

Begeleidingscommissie

mr. C. Jonkers, gemeente Drimmelen
mr. T. Linnartz, gemeente Arnhem
mr. L. Martens, gemeente Tholen
mr. drs. T. Schade, gemeente Haarlem

Vormgeving

C.J.N. Koning, VNG

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

©VNG, Den Haag 2020

vng.nl