

ECLI:NL:CBB:2002:AF1195

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	14-11-2002
Datum publicatie	27-11-2002
Zaaknummer	AWB 02/21
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Eerste en enige aanleg
Inhoudsindicatie	-
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2003, 63 met annotatie van J.H. van der Veen JOM 2006/805

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

No. AWB 02/21 14 november 2002
16100 Wet verplaatsing mestproductie

Uitspraak in de zaak van:

A, te X, appellant,
gemachtigde: mr. J.T.A.M. van Mierlo, advocaat te Deventer,
tegen
de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, verweerder,
gemachtigde: B. Raven, werkzaam bij Bureau Heffingen te Assen,

aan welk geding voorts als partij deelneemt:

B, te Y,
gemachtigde: mr. B. Nijman, advocaat te Wageningen.

1. De procedure

Op 27 december 2001 heeft het College van appellants een beroepschrift ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen een besluit van 16 november 2001 van verweerder. Bij dit besluit is ongegrond verklaard het bezwaar van appellants tegen het besluit van 19 september 1997 van verweerder, strekkende tot registratie van de verkoop van mestproductierechten door appellants aan B.

Bij brief van 4 februari 2002 heeft appellants de gronden van zijn beroep aangevoerd.

Op 7 maart 2002 heeft het College van verweerder een verweerschrift ontvangen.

Bij brief van 15 mei 2002 heeft het College B in de gelegenheid gesteld als partij aan het geding deel te nemen. Bij brief van 17 mei 2002 heeft B te kennen gegeven dat van deze gelegenheid gebruik wordt gemaakt. Van B is geen standpuntbepaling ontvangen.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 3 oktober 2002. Aldaar zijn verschenen appellants, diens gemachtigde, verweerders gemachtigde en ing. H. Boerema, werkzaam bij Bureau Heffingen te Assen. De vennoten in B en de gemachtigde van B zijn met kennisgeving niet verschenen.

2. De grondslag van het geschil

2.1 In artikel 9 Wet verplaatsing mestproductie (hierna: Wvm) werd ten tijde van de registratie van de verplaatsing van het mestproductierecht door verweerder (op 19 september 1997) onder meer het volgende bepaald:

" 1. Degene die voornemens is te verplaatsen en degene van wiens bedrijf het desbetreffende niet-gebonden mestproductierecht afkomstig is geven van de verplaatsing gezamenlijk kennis aan het Bureau Heffingen met gebruikmaking van het daartoe bestemde, door Onze Minister vastgestelde formulier.

2. Het formulier dient overeenkomstig de daarbij aangegeven wijze volledig en naar waarheid te worden ingevuld.

()

4. Registratie vindt niet plaats indien:

()

- het in het eerste lid bedoelde formulier niet of niet volledig is ingevuld of indien uit aan het Bureau Heffingen ter beschikking staande andere gegevens blijkt dat de verplaatsing geen doorgang kan vinden.

()."

Ingevolge artikel 16 Wvm kan de belanghebbende tegen een op grond van deze wet genomen besluit beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

2.2 Voor het College zijn komen vast te staan de feiten en omstandigheden, genoemd in rubriek 2 van zijn uitspraak van 21 december 2000 (AWB 98/214; www.rechtspraak.nl, LJN-nummer AA9276). Voor een weergave van deze feiten en omstandigheden verwijst het College naar zijn uitspraak van 21 december 2000.

Voorts zijn op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden komen vast te staan.

- Bij uitspraak van 21 december 2000 heeft het College het beroep van appellants tegen het besluit van 5 februari 1998 van verweerder, dat evenals het thans bestreden besluit strekte tot ongegrondverklaring van het bezwaar van appellants tegen het besluit van 19 september 1997 van verweerder, gegrond verklaard. In evenbedoelde uitspraak heeft het College overwogen dat verweerder (a) zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het horen van appellants vanwege de kennelijke ongegrondheid van diens bezwaren achterwege kon blijven en (b) ten onrechte heeft volstaan met een visuele vergelijking van de op appellants naam gestelde handtekening op het formulier als bedoeld in artikel 9, eerste lid, Wvm, welke vergelijking, naar moet worden aangenomen, heeft plaatsgevonden door personen die terzake niet

deskundig waren.

- Op 30 januari 2001 heeft verweerder, door tussenkomst van de Algemene Inspectiedienst, het Nederlands Forensisch Instituut te Rijswijk (hierna: NFI) verzocht een vergelijkend handschriftonderzoek te verrichten aan de hand van (1) het formulier op basis waarvan verweerder is overgegaan tot registratie van de verplaatsing van het mestproductierecht, (2) een van appellant afkomstig registratieformulier dierlijke meststoffen (3) het aangifteformulier overschotheffing 1987 van appellant en (4) een formulier "Jaaropgaaf bij beperkte vrijstelling 1998" van appellant.

- Op 30 maart 2001 heeft drs W.P.F. Nagel, schriftexpert werkzaam bij het NFI, gerapporteerd over zijn bevindingen. In het rapport wordt onder meer het volgende vermeld.

" Specificatie betwist handschrift

Als betwist in deze zaak is aangemerkt de leesbare handtekening "A" op de achterzijde van formulier 1.

Specificatie vergelijkingshandschrift

Als vergelijkingsmateriaal voor het gevraagde handschriftonderzoek zijn aangemerkt de leesbare handtekeningen "A" op blad 1 van formulier 2, op blad 1 van formulier 3 in het vakje "Handtekening" en op blad 1 van formulier 4 in het vakje "Handtekening".

Vraagstelling

Gevraagd werd te onderzoeken of de betwiste handtekening al dan niet is geproduceerd door () A.

Onderzoek

Methode

De onderzoeksmethode staat beschreven in de vakbijlage "Vergelijkend handschriftonderzoek", die is meegezonden met dit rapport.

Nadere beschouwing betwist handschrift

De betwiste handtekening maakt een vlot geproduceerde indruk en vertoont geen nabootsingskenmerken.

Nadere beschouwing vergelijkingsmateriaal

Het vergelijkingsmateriaal bestaat uit drie handtekeningen die volgens opgave geproduceerd zijn in respectievelijk 1987, 1988 en 1999. Voor een optimaal vergelijkend onderzoek is een groter aantal handtekeningen nodig van A, bij voorkeur afkomstig uit dezelfde periode als de betwiste handtekening.

Resultaten vergelijkend handschriftonderzoek

Bij vergelijking van de betwiste handtekening met de vergelijkingshandtekeningen is overeenkomst waargenomen in het algehele beeld van de handtekeningen, met name ten opzichte van de handtekeningen op de formulieren 2 en 3. Verder zijn voor de onderdelen () en de zogenaamde eindhaal van de betwiste handtekening qua bewegingsverloop goede equivalenten aangetroffen in het vergelijkingsmateriaal.

Conclusie

De resultaten van het vergelijkend handschriftonderzoek leiden tot de conclusie dat de betwiste handtekening waarschijnlijk is geproduceerd door A.

Met een groter aantal vergelijkingshandtekeningen van A, bij voorkeur uit dezelfde periode als waarin de betwiste handtekening zou zijn gezet, kan wellicht een verdergaande uitspraak worden gedaan."

- Verweerder heeft het onderzoeksrapport aan appelland gezonden. Appelland heeft niet gereageerd op het rapport.
- Verweerder heeft appelland in de gelegenheid gesteld te worden gehoord over zijn bezwaar. Van deze gelegenheid heeft appelland geen gebruik gemaakt.
- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit en het verweer

In het bestreden besluit heeft verweerder, samengevat en zakelijk weergegeven, het volgende overwogen. Ingevolge artikel 9 Wvm kan niet tot registratie worden overgegaan indien komt vast te staan dat een van de partijen het formulier niet heeft ondertekend. Afhankelijk van de omstandigheden van het voorliggende geval kan verweerder, indien de echtheid van een handtekening wordt betwist, nader onderzoek (doen) instellen. In dit geval heeft het NFI onderzoek gedaan naar de echtheid van de handtekening van appelland. In zijn deskundigenrapport met dagtekening 30 maart 2001 concludeert het NFI dat de betwiste handtekening waarschijnlijk is geproduceerd door appelland. Uit de vakbijlage bij het rapport blijkt dat verweerder er in dit geval van mag uitgaan dat de handtekening op het overdrachtformulier door appelland zelf is geplaatst.

In het verweerschrift heeft verweerder naar voren gebracht dat hij niet beschikt over andere handtekeningen van appelland en derhalve geen nader onderzoek kon doen instellen. Uit de vakbijlage bij het rapport, aldus het verweerschrift, blijkt weliswaar niet uitdrukkelijk dat verweerder mag aannemen dat de handtekening op het overdrachtformulier van appelland is, maar op grond van het onderzoeksrapport en de bijlage heeft verweerder wel kunnen concluderen dat de handtekening door appelland is geplaatst en heeft verweerder de registratie van de overdracht van mestproductierechten door appelland aan B (hierna: registratie) in stand kunnen laten.

4. Het standpunt van appelland

Appelland heeft met name het volgende tegen het bestreden besluit aangevoerd.

In zijn brief van 20 december 1996 heeft verweerder te kennen gegeven dat het door appelland gestelde vooralsnog in de weg staat aan de registratie. Deze procedurele toezegging is verweerder niet nagekomen. In het bestreden besluit is deze schending van algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet rechtgezet.

Het onderzoek van het NFI kan het bestreden besluit niet dragen, nu de onderzoeker een voorbehoud heeft gemaakt door te stellen dat bij vergelijking van meer handtekeningen, bij voorkeur afkomstig uit de bewuste periode, meer duidelijkheid zou kunnen worden verkregen. Dat verweerder genoeg neemt met de kwalificatie "waarschijnlijk" en zijn standpunt motiveert met een verwijzing naar de vakbijlage bij het rapport is ook overigens niet overtuigend, aangezien in deze bijlage geen steun kan worden gevonden voor het oordeel van verweerder. Verweerder had dan ook nader onderzoek dienen te verrichten.

Appelland is bereid onder ede te verklaren dat hij geen handtekening op het formulier heeft geplaatst.

5. De beoordeling van het beroep

5.1 Met betrekking tot de grieven van appelland inzake schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, waarbij appelland ten aanzien van laatstgenoemd beginsel heeft betoogd dat de brief

van 20 december 1996 van verweerder de procedurele toezegging bevatte dat verweerder niet zou overgaan tot registratie, overweegt het College het volgende.

Verweerder heeft, naar op grond van genoemde brief moet worden aangenomen, in de stelling van appellant dat hij het overdrachtformulier niet heeft ondertekend, aanleiding gevonden niet tot registratie over te gaan zolang geen duidelijkheid was verkregen omtrent de ondertekening van dit formulier. Verweerder is in het kader van de besluitvorming inzake registratie tot het standpunt gekomen dat het ervoor kon worden gehouden dat het overdrachtformulier door appellant is ondertekend. In zijn uitspraak van 21 december 2000 heeft het College de hierbij door verweerder gevolgde handelwijze als onjuist van de hand gewezen.

Teneinde aan deze uitspraak van het College gevolg te geven, heeft verweerder het thans bestreden besluit genomen, waarbij in het kader van een integrale heroverweging, mede op basis van voormelde nader verkregen gegevens, het bezwaar van appellant tegen het primaire besluit tot registratie andermaal ongegrond is verklaard.

In verband met het voorafgaande moet worden geoordeeld dat de grief dat het primaire besluit van 19 september 1997 tot registratie per 9 juli 1997 onzorgvuldig tot stand is gekomen, geen doel kan treffen, aangezien in het onderhavige geding slechts aan de orde is of de handhaving bij het bestreden besluit van genoemde registratie, gelet op alle terzake dienende feiten en omstandigheden, waaronder begrepen de intussen door verweerder vergaarde informatie, de rechterlijke toetsing kan doorstaan. Hierop zal het College in onderstaande overwegingen nader ingaan.

Gezien het voorafgaande moet tevens worden geoordeeld dat het beroep van appellant op het vertrouwensbeginsel faalt, aangezien aan hetgeen verweerder in voornoemde brief van 20 december 1996 te kennen heeft gegeven niet de gerechtvaardigde verwachting kan worden ontleend dat verweerder de registratie zou aanhouden tot een later tijdstip dan het tijdstip waarop hij zich een oordeel zou hebben gevormd over de ondertekening van het overdrachtformulier - wat er ook zij van de juistheid van dat oordeel -.

5.2 Aan de orde is thans de vraag of verweerder in het bestreden besluit heeft kunnen aannemen dat de handtekening op het overdrachtformulier door appellant is geplaatst.

Het College stelt vast dat verweerder een vergelijkend handschriftonderzoek heeft doen uitvoeren door het NFI. De deskundigheid van het NFI en de medewerker van het NFI die het onderzoek heeft verricht, zijn niet in geschil en staan ook voor het College vast. De inhoud van het rapport van het NFI staat evenmin ter discussie.

De vraag die partijen verdeeld houdt, is of verweerder op basis van dit rapport heeft mogen aannemen dat de handtekening op het overdrachtformulier door appellant is geplaatst. Het College beantwoordt deze vraag bevestigend en overweegt daartoe het volgende.

Naar het oordeel van het College kan de in het deskundigenrapport genoemde kwalificatie "waarschijnlijk" op zichzelf het vermoeden van verweerder rechtvaardigen dat appellant zijn handtekening op het formulier heeft geplaatst. Dit laat onverlet dat verweerder acht dient te slaan op feiten en omstandigheden die in een andere richting zouden kunnen wijzen, in aanmerking genomen dat het rapport, zoals verweerder ter zitting van het College ook heeft onderkend, geen volledige zekerheid verschaft.

Vaststaat dat appellant niet heeft gereageerd op het hem, hangende bezwaar, door verweerder toegezonden rapport van het NFI. Evenmin heeft appellant gebruik gemaakt van de geboden gelegenheid te worden gehoord over zijn bezwaar. Hierdoor waren verweerder ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, afgezien van de ontkenning door appellant dat hij zijn handtekening op het formulier heeft geplaatst, geen feiten of omstandigheden bekend die grond zouden kunnen vormen voor een ander oordeel dan neergelegd in het bestreden besluit.

Ter zitting van het College heeft appellant verklaard dat hij de indruk had dat reeds op voorhand vaststond hoe verweerder zou besluiten. Deze indruk kan naar het oordeel van het College niet rechtvaardigen dat appellant heeft nagelaten zijn argumenten aan te dragen in een fase waarin verweerder daar rekening mee had kunnen en dienen te houden.

Hetgeen appellant voor het eerst in beroep heeft aangevoerd, vormt geen grond voor het oordeel dat verweerder ten tijde van het nemen van het bestreden besluit duidelijk had moeten zijn dat hij tot een

andere slotsom behoorde te komen.

De stelling van appellant dat zijn adresgegevens op het overdrachtformulier onjuist zouden zijn, wat verweerder volgens appellant had behoren op te vallen, stuit af op het feit dat deze adresgegevens overeenkomen met de adresgegevens, genoemd in onder meer (a) de namens appellant geschreven brief van 22 oktober 1996 en (b) de brief van 26 maart 1998 van de gemachtigde van appellant aan het College, terwijl zich in het dossier geen stukken bevinden waaruit blijkt dat appellant ten tijde van de opstellen van het overdrachtformulier desondanks elders woonde.

Het betoog van appellant dat verweerder meer handtekeningen had moeten vragen om vervolgonderzoek te kunnen (laten) verrichten, miskent naar het oordeel van het College dat appellant hangende bezwaar zelf om nader onderzoek had kunnen vragen en met het oog hierop aanvullend vergelijkingsmateriaal had kunnen aanbieden. Gelet op de kwalificatie "waarschijnlijk" in het rapport en het uitblijven van enige reactie van appellant op dat rapport, ziet het College geen grond voor het oordeel dat verweerder gehouden was op eigen initiatief nader onderzoek te laten verrichten. Het lag derhalve op de weg van appellant om, indien hij nader onderzoek wenselijk achtte, hiertoe in de bezwaarfase zelf de nodige stappen te zetten.

5.3 Het College heeft geen aanleiding gezien in te gaan op het aanbod van appellant onder ede te verklaren dat hij zijn handtekening niet op het formulier heeft verplaatst. Een optreden van appellant als partij-getuige zou het College niet tot een ander oordeel hebben gebracht, waarmee niet gezegd wil zijn dat het College appellant niet gelooft. Zoals reeds aangegeven, staat niet vast dat appellant zijn handtekening op het formulier heeft geplaatst. Het College dient in dit geschil echter niet te beoordelen of appellant zijn handtekening wel of niet op het formulier heeft geplaatst, maar of verweerder, in aanmerking genomen de omstandigheden van het onderhavige geval, rechtmatig heeft beslist door het bestreden besluit te nemen zoals hij dat heeft gedaan. Onder verwijzing naar de rubrieken 5.1 en 5.2 van deze uitspraak beantwoordt het College laatstbedoelde vraag bevestigend.

5.4 Het vorenstaande leidt tot de slotsom dat het beroep van appellant ongegrond moet worden verklaard.

5.5 In meergenoemde uitspraak van 21 december 2000 heeft het College beslist dat geen grond bestaat voor vergoeding van schade als door appellant gevorderd, aangezien deze uitspraak impliceerde dat verweerder andermaal op het bezwaar van appellant diende te beslissen.

Het College is, in aanmerking genomen dat (a) de in geding zijnde registratie van verplaatsing van mestproductierechten - naar uit het vorenoverwogene blijkt - in rechte stand kan houden en (b) appellant generlei specificatie met betrekking tot geleden schade heeft verstrekt, van oordeel dat geen aanleiding bestaat tot vergoeding van schade op de voet van artikel 8:73 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in verband met het bij uitspraak van 21 december 2000 vernietigde besluit van verweerder.

Tenslotte acht het College geen termen aanwezig voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 Awb.

6. De beslissing

Het College:

- verklaart het beroep ongegrond;
- wijst het verzoek om schadevergoeding op grond van artikel 8:73 Awb af.

Aldus gewezen door mr. B. Verwayen, mr. H.C. Cusell en mr. M.A. Fierstra, in tegenwoordigheid van mr. B. van Velzen, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 14 november 2002.

w.g. B. Verwayen w.g. B. van Velzen