

ECLI:NL:CBB:2021:578

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	08-06-2021
Datum publicatie	08-06-2021
Zaaknummer	18/714
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) Schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn bedoeld in artikel 6 van het EVRM. De periode van de intrekking van het beroep en het verzoek tot toekenning van schadevergoeding tot de datum waarop een veroordeling tot vergoeding van de immateriële schade wordt uitgesproken, wordt niet meegeteld in de vaststelling van de lengte van de procedure. Bijzondere omstandigheden die aanleiding zijn tot verlenging van de redelijke termijn in de rechterlijke fase.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl ABkort 2021/396

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 18/714

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 8 juni 2021 in de zaak tussen

[naam VOF] , te [plaats] , appellante

(gemachtigde: mr. ing. A.N.M. van Bavel),

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder

(gemachtigde: mr. A.H. Spriensma-Heringa)

en

de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid).

Procesverloop

Bij besluit van 5 maart 2015 (het primaire besluit) heeft verweerder de melkveefosfaatreferentie 2013 van appellante vastgesteld.

Bij besluit van 18 juni 2015 heeft verweerder het bezwaar van appellante ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 juni 2016 (ECLI:NL:CBB:2016:150) heeft het College het beroep van appellante tegen het besluit van 18 juni 2015 gegrond verklaard en dit besluit vernietigd, met de opdracht een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van de uitspraak.

Bij besluit van 27 maart 2018 (bestreden besluit 1) heeft verweerder het bezwaar van appellante gedeeltelijk gegrond verklaard, het besluit van 18 juni 2015 (het College begrijpt: het besluit van 5 maart 2015) herroepen, een ontheffing van 7.424 kilogram fosfaat aan appellante verleend en een vergoeding toegekend voor de proceskosten in bezwaar.

Appellante heeft tegen het bestreden besluit 1 beroep ingesteld en een verzoek om schadevergoeding ingediend.

Bij besluit van 5 juni 2019 (bestreden besluit 2) heeft verweerder het bestreden besluit 1 herroepen, het bezwaar van appellante gedeeltelijk gegrond verklaard en een ontheffing van 7.659 kilogram fosfaat aan appellante verleend.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Op 17 juni 2019 heeft het College een regiezitting gehouden. Voor appellante is haar gemachtigde verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. H.J. Kram.

Bij besluit van 7 oktober 2020 heeft verweerder appellante een schadevergoeding toegekend van 2.874,- voor de door haar geleden schade als gevolg van het primaire besluit en het besluit van 18 juni 2015.

Bij brief van 22 oktober 2020 heeft appellante verzocht verweerder te veroordelen in de proceskosten en tot vergoeding van de immateriële schade wegens overschrijding van de redelijke termijn, bedoeld in artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Bij brief van 26 november 2020 heeft verweerder gereageerd op de verzoeken van appellante.

Bij brief van 22 januari 2021 heeft appellante gereageerd op de brief van verweerder van 26 november 2020.

Appellante heeft te kennen gegeven dat zonder (nadere) zitting uitspraak kan worden gedaan. Verweerder heeft binnen de hem gestelde termijn van twee weken niet verklaard gebruik te willen maken van het recht ter zitting te worden gehoord. Daarna heeft het College het onderzoek met toepassing van artikel 8:57, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht gesloten.

Overwegingen

- 1.1 Appellante heeft het College bij brief van 22 oktober 2020 naar aanleiding van het bestreden besluit 2 en van het besluit van 7 oktober 2020 bericht dat voor haar "thans nog twee zaken open" staan, namelijk (i) het verzoek om toekenning van een vergoeding van de proceskosten van de beroepsprocedure en een vergoeding van het griffierecht en (ii) het verzoek om toekenning van schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn, bedoeld in artikel 6 van het EVRM (hierna: de redelijke termijn). Zij heeft daarbij opgemerkt dat zij zich niet kan vinden in de reactie van verweerder op het verzoek om schadevergoeding, maar dat zij zich daarvoor tot de (civiele) rechter zal wenden. Verweerder heeft in reactie hierop bij brief van 26 november 2020 laten weten dat de proceskosten voor het indienen van het beroepsschrift en het griffierecht reeds aan appellante zijn vergoed. Appellante heeft dit bij brief van 22 januari 2021 bevestigd. Het College maakt hieruit op dat de proceskosten niet langer onderwerp zijn van geschil.
- 1.2 Het College vat de brieven van appellante van 22 oktober 2020 en van 22 januari 2021 aldus op dat zij het beroep en het verzoek om schadevergoeding intrekt en het College vraagt verweerder te veroordelen tot vergoeding van de immateriële schade wegens overschrijding van de redelijke termijn.
- 2.1 De minister van Veiligheid en Justitie heeft in zijn beleidsregel van 8 juli 2014, nr. 436935 (Stcrt. 2014, 20210) in algemene zin te kennen gegeven in gevallen als hier aan de orde af te zien van het voeren van verweer. Gelet hierop kan het College in deze procedure beslissen op het verzoek van appellante om schadevergoeding.
- 2.2 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. Het voorgaande brengt mee dat in de onderhavige zaak tot uitgangspunt moet worden genomen de duur van de procedure sinds de ontvangst door verweerder van het bezwaarschrift van appellante tegen het primaire besluit.
- 2.3 Het gaat hier om een niet-punitieve procedure die volgt op een primair besluit dat is bekend gemaakt na 1 februari 2014. In dat geval geldt als uitgangspunt dat de bezwaar- en beroepsfase tezamen niet langer mogen duren dan twee jaar. Daarbij mag de behandeling van het bezwaar ten hoogste een half jaar en de behandeling van het beroep ten hoogste anderhalf jaar duren. Dit behoudens factoren die onder omstandigheden aanleiding kunnen geven overschrijding van deze behandelingsduren gerechtvaardigd te achten. Bij de beoordeling of de redelijke termijn is overschreden geldt, zoals ook uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens naar voren komt, dat de redelijkheid van de termijn niet in abstracto kan worden bepaald maar steeds moet worden beoordeeld in het licht van de omstandigheden van het specifieke geval, waarbij onder meer in aanmerking moeten worden genomen de ingewikkeldheid van de zaak, het processuele gedrag van partijen en het

belang dat in het geding is. Uitgangspunt voor compensatie is een tarief van 500,- per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond.

- 2.4 De periode van de intrekking van het beroep en het verzoek tot toekenning van schadevergoeding tot de datum waarop een veroordeling tot vergoeding van de immateriële schade wordt uitgesproken, moet niet worden meegeteld in de vaststelling van de lengte van de procedure. Door het intrekken van het beroep en het verzoek tot toekenning van schadevergoeding zijn immers de materiële geschillen beëindigd, waarmee kan worden gezegd dat niet langer sprake is van spanning en frustratie.
- 2.5 In de hier aan de orde zijnde zaak is na een eerdere vernietiging een herziene beslissing op bezwaar aan de rechter voorgelegd. In zodanige zaken wordt de overschrijding van de redelijke termijn in beginsel volledig toegerekend aan het bestuursorgaan. Nu echter, zoals hierna zal blijken, ook in de rechterlijke fase de redelijke behandelingsduur is overschreden, zal het College de veroordeling tot vergoeding van de schade zowel uitspreken ten laste van verweerder als ten laste van de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid). In zaken waarin de bestuurlijke en de rechterlijke fase tezamen zo lang hebben geduurd dat de redelijke termijn is overschreden, dient de rechter met het oog op de toekenning van een vergoeding voor immateriële schade vanwege dat tijdsverloop te beoordelen op welke wijze de termijnoverschrijding moet worden toegerekend aan de bestuurlijke en aan de rechterlijke fase. De veroordeling tot vergoeding van die schade moet naar evenredigheid daarmee worden uitgesproken ten laste van het bestuursorgaan respectievelijk de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid). Bij deze toerekening heeft voor de hier aan de orde zijnde zaken als regel te gelden dat de bestuurlijke fase onredelijk lang heeft geduurd voor zover de duur daarvan een half jaar overschrijdt, en de beroepsfase voor zover zij meer dan anderhalf jaar in beslag neemt (zie onder 2.3).
- 2.6 Het bezwaarschrift van appellante is door verweerder ontvangen op 16 april 2015. De beslissing op bezwaar dateert van 18 juni 2015. Op 15 juni 2016 heeft het College uitspraak gedaan waarbij de beslissing op bezwaar van 18 juni 2015 is vernietigd. Op 27 maart 2018 heeft verweerder de herziene beslissing op bezwaar genomen.
- 2.7 Nu het College de onderhavige zaak heeft aangehouden in afwachting van de besluitvorming door verweerder op het verzoek van appellante tot vergoeding van de schade die zij heeft geleden als gevolg van het primaire besluit en het besluit van 18 juni 2015, en appellante het beroep en het verzoek om schadevergoeding op 22 oktober 2020 heeft ingetrokken, zal het College 22 oktober 2020 aanmerken als datum waarop de redelijke termijn is geëindigd (zie onder 2.4).
- 2.8 Het College stelt vast dat de behandeling van het bezwaar in eerste instantie twee maanden in beslag heeft genomen, de eerste procedure bij het College een jaar, de hernieuwde bezwaarprocedure 21 maanden en de nieuwe procedure bij het College tot aan de intrekking van het beroep en het verzoek om schadevergoeding op 22 oktober 2020 31 maanden. Het voorgaande brengt mee dat de bestuurlijke fase in totaal 23 maanden heeft geduurd en de rechterlijke fase in totaal 43 maanden. De bestuurlijke en de rechterlijke fase hebben aldus tezamen 66 maanden geduurd.
- 2.9 In deze zaak doen zich bijzondere omstandigheden voor die aanleiding zijn tot verlenging van de redelijke termijn in de rechterlijke fase. In de eerste plaats heeft appellante meer dan éénmaal verzocht om verlenging van de termijn voor het indienen van de gronden van het beroep. Het College acht het éénmaal verzoeken om verlenging van de termijn redelijk. Het College heeft op verzoek van appellante de termijn voor het indienen van de gronden van het beroep eerst verlengd tot 19 juni 2018 en vervolgens tot 21 augustus 2018. Uiteindelijk heeft het College de gronden van het beroep ontvangen op 20 augustus 2018. Het College zal daarom de redelijke termijn in de rechterlijke fase verlengen met een periode van twee maanden. In de tweede plaats heeft vertraging plaatsgevonden bij de aanlevering van stukken door appellante ter onderbouwing van het schadeverzoek. Verweerder heeft het College verzocht bij het bepalen van de omvang van de overschrijding van de redelijke termijn rekening te houden met deze vertraging, die naar de mening van verweerder loopt vanaf het verzoek van verweerder aan appellante op 6 juni 2019 tot en met het ontvangen van een nadere

onderbouwing op 3 juni 2020. Appellante heeft het College bericht dat het standpunt van verweerder correct is. Het College acht een termijn van twee maanden voor het aanleveren van stukken ter onderbouwing van het schadeverzoek redelijk. Het voorgaande brengt mee dat de redelijke termijn in de rechterlijke fase verder dient te worden verlengd met een periode van tien maanden. De redelijke termijn in de rechterlijke fase bedraagt derhalve (18 maanden plus 2 maanden plus 10 maanden is) 30 maanden. De redelijke termijn in de bestuurlijke en de rechterlijke fase bedraagt in dit geval dus in totaal (6 plus 30 maanden is) 36 maanden.

2.10 Het voorgaande brengt mee dat op 22 oktober 2020 de hiervoor bedoelde totale redelijke termijn van 36 maanden met 30 maanden is overschreden.

2.11 Uitgaande van een tarief van 500,- per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, brengt het onder 2.10 overwogene mee dat appellante recht heeft op 2.500,- schadevergoeding.

2.12 De bestuurlijke fase heeft in totaal 23 maanden in beslag genomen. De overschrijding van de redelijke termijn in de bestuurlijke fase is (23 maanden 6 maanden =) 17 maanden. De rechterlijke fase heeft in totaal 43 maanden in beslag genomen. De overschrijding van de redelijke termijn in de rechterlijke fase is (43 maanden 30 maanden =) 13 maanden. De overschrijding van de redelijke termijn is dus zowel aan verweerder als aan de rechter toe te rekenen. Gelet op het onder 2.5 overwogene zal verweerder worden veroordeeld tot betaling aan appellante van een bedrag van 1.417,- (17/30e deel van 2.500,-) en de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) tot betaling van een bedrag van 1.083,- (13/30e deel van 2.500,-).

3. Het College zal appellante een vergoeding toekennen voor de door haar gemaakte kosten voor het indienen van het verzoek tot vergoeding van schade wegens overschrijding van de redelijke termijn en voor het indienen van de zienswijze op het verweer van verweerder. Nu de overschrijding van de redelijke termijn zowel aan verweerder als aan de rechter is toe te rekenen, zal deze vergoeding deels moeten plaatsvinden door verweerder en deels door de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid), waarbij om redenen van eenvoud en uitvoerbaarheid dient te worden uitgegaan van een verdeling waarbij ieder van hen de helft betaalt van de toe te kennen bedragen (vgl. het arrest van de Hoge Raad van 19 februari 2016 (ECLI:NL:HR:2016:252) onder 3.14.2). Deze kosten stelt het College op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op 400,50 (1 punt voor het indienen van het verzoek tot vergoeding van schade en 0,5 punt voor de zienswijze op het verweer van de minister, met een waarde per punt van 534,- en een zaak van licht gewicht (wegingsfactor 0,5, vgl. het arrest van de Hoge Raad van 20 maart 2015 (ECLI:NL:HR:2015:660) onder 2.3.2)).

Beslissing

Het College:

- veroordeelt verweerder tot betaling aan appellante van een vergoeding voor immateriële schade van 1.417,-;
- veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) tot betaling aan appellante van een vergoeding voor immateriële schade van 1.083,-;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appellante voor het indienen van het verzoek tot vergoeding van schade tot een bedrag van 200,25;
- veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) in de proceskosten van appellante voor het indienen van het verzoek tot vergoeding van schade tot een bedrag van 200,25.

Deze uitspraak is gedaan door mr. H.L. van der Beek, in aanwezigheid van mr. M.G. Ligthart, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 8 juni 2021.

De voorzitter is verhinderd De griffier is verhinderd
de uitspraak te ondertekenen. de uitspraak te ondertekenen.