

# ECLI:NL:RBMAA:2009:BK1064

|                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Instantie            | Rechtbank Maastricht                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Datum uitspraak      | 21-10-2009                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Datum publicatie     | 22-10-2009                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Zaaknummer           | AWB 08 / 1619                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Rechtsgebieden       | Bestuursrecht                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Bijzondere kenmerken | Eerste aanleg - meervoudig                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Inhoudsindicatie     | <p>Eiser heeft administratief beroep ingesteld bij het College van Beroep voor Examens te Maastricht (hierna: CBE). Het CBE heeft het beroep van eiser ongegrond verklaard. Tegen dit besluit van het CBE heeft eiser beroep ingesteld bij rechtbank. De rechtbank heeft het beroep gegrond verklaard en het besluit van het CBE vernietigd. Naar aanleiding van het vernietigde besluit van het CBE heeft eiser verzocht om schadevergoeding. Dit verzoek om schadevergoeding wordt aangemerkt als een verzoek om een zuiver schadebesluit.</p> <p>Het verzoek om schadevergoeding is door het CBE doorgestuurd naar het faculteitsbestuur. De decaan van het faculteitsbestuur was volgens verweerder bevoegd om namens het College van Bestuur van de Universiteit van Maastricht (hierna; het College) over een verzoek om schadevergoeding te besluiten. De rechtbank oordeelt dat nu het CBE het schadeveroorzakende besluit heeft genomen, dat bestuursorgaan ook een besluit behoorde te nemen over het verzoek om schadevergoeding. De Awb voorziet niet in de mogelijkheid om het nemen van een besluit op bezwaar over te dragen aan een ander bestuursorgaan dan het orgaan dat het primaire besluit heeft genomen dan wel behoorde te nemen. Hieruit volgt dat (de decaan van) het faculteitsbestuur niet bevoegd was om te beslissen op het verzoek van eiser om schadevergoeding en het College derhalve evenmin bevoegd was om te beslissen op bezwaar.</p> |
| Vindplaatsen         | Rechtspraak.nl                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

## Uitspraak

RECHTBANK MAASTRICHT

Sector Bestuursrecht

Meervoudige kamer

Procedurenummer: AWB 08 / 1619

Uitspraak

in het geding tussen

[eiser], eiser

wonend te Cadier en Keer,

en

het college van bestuur van de Universiteit Maastricht,  
verweerder.

Datum bestreden besluit: 22 augustus 2008

Kenmerk: 08.10.0754

## 1. Procesverloop

Eiser heeft beroep ingesteld tegen het in de aanhef van deze uitspraak genoemde besluit.

Verweerder heeft de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de rechtbank gezonden en een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een enkelvoudige kamer van de rechtbank verwezen naar een meervoudige.

Het onderzoek ter zitting heeft op 29 juli 2009 plaatsgevonden. Eiser is in persoon verschenen. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door Y.M.P. Ritzen, A.Palm en T.A.M. van Oosterhout, advocaat te Maastricht.

De rechtbank heeft het onderzoek heropend en bij verweerder nadere stukken opgevraagd. Eiser is in de gelegenheid geweest om op die stukken te reageren.

De rechtbank heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft, nadat partijen daarvoor toestemming hebben gegeven. Vervolgens is het onderzoek gesloten.

## 2. Overwegingen

Eiser heeft de Examencommissie van de Faculty of Economics and Business Administration (hierna: de Examencommissie) verzocht om een aantal vrijstellingen binnen het studieprogramma Bedrijfseconomie. De Examencommissie heeft bij besluit van 14 juni 2004 dit verzoek afgewezen. Tegen deze afwijzing heeft eiser administratief beroep ingesteld bij het College van Beroep voor de Examens van de Universiteit Maastricht (hierna: CBE). Nadat dit beroep ongegrond is verklaard heeft hij vervolgens beroep ingesteld bij de rechtbank. Op 6 juni 2005 heeft de rechtbank dienaangaande beslist dat het beroep van eiser gegrond is en het besluit van het CBE van 21 september 2004 vernietigd.

Vervolgens heeft eiser op 3 januari 2007 bij de Universiteit van Maastricht ter attentie van zowel het College van Bestuur (hierna: College) als het CBE, een verzoek om schadevergoeding ingediend. Eiser stelt als gevolg van de besluiten van de Examencommissie en het CBE, schade te hebben geleden.

Het verzoek is door het CBE op 8 januari 2007 doorgezonden aan het Faculteitsbestuur.

Op 19 oktober 2007 heeft de Examencommissie het verzoek gedeeltelijk gehonoreerd. Tegen dit besluit heeft eiser administratief beroep aangetekend bij het CBE. Het CBE verklaart op 27 maart 2008 het beroep gegrond, vernietigt het besluit van 19 oktober 2007 en draagt de Examencommissie op om het verzoek tot schadevergoeding door te sturen naar het Faculteitsbestuur.

Op 20 mei 2008 neemt R.J. van der Heijden namens de decaan van de faculteit een besluit op het verzoek en wordt een vergoeding toegekend van 714,95 in totaal.

Eiser stelt in bezwaar dat verweerder is gehouden tot volledige vergoeding van de schade die hij stelt te hebben geleden, als gevolg van de besluiten van de Examencommissie en het CBE; verweerder is ten onrechte niet tot vergoeding overgegaan van de reële kosten voor rechtsbijstand, gederfde inkomsten en immaterieel leed.

Bij het thans bestreden besluit heeft het College conform het advies van de bezwarencommissie - het bezwaar ongegrond verklaard en het primaire besluit bekrachtigd en gehandhaafd. Het College heeft zich daarbij op het standpunt gesteld dat - hoewel aan het causaliteitsvereiste en het relativiteitsvereiste niet is voldaan - aan eiser een bedrag toegekend had moeten worden van 541,68, voor vier maanden collegegeld en extra openbaar vervoerkosten en wijst het verzoek voor het overige af. Inclusief wettelijke rente bedraagt de vergoeding in totaal 633,44. Aangezien dit minder is dan bij besluit van 20 mei 2008 aan eiser is toegekend, is besloten de hoogte van de vergoeding te handhaven op 714,95.

Eiser heeft in beroep betoogd dat het College er ten onrechte van is uitgegaan dat aan de eisen van relativiteit en causaliteit niet is voldaan. Eiser stelt zich op het standpunt dat het College ten onrechte geen vergoeding heeft toegekend voor gedeelde inkomsten, de kosten van rechtsbijstand en immateriële schade. De beslissing op bezwaar berust dan ook niet op een deugdelijke motivering.

De rechtbank komt tot de volgende beoordeling.

De rechtbank ziet zich allereerst gesteld voor de ambtshalve te beantwoorden vraag of de rechtbank bevoegd is om uitspraak te doen over het verzoek tot schadevergoeding. De bestuursrechter is uitsluitend bevoegd als eiser voldoende duidelijk om een zelfstandig schadebesluit heeft gevraagd en niet als hij verweerder aansprakelijk heeft gesteld op grond van onrechtmatige daad.

Daartoe overweegt de rechtbank als volgt.

Een publiekrechtelijke rechtshandeling is een op rechtsgevolg gerichte beslissing van een bestuursorgaan, dat de bevoegdheid tot het nemen van die beslissing ontleent aan het publiekrecht. Zoals onder meer blijkt uit de uitspraak van de Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State (de Afdeling) van 6 mei 1997, LJN: AA6762 berust de bevoegdheid van een bestuursorgaan tot het nemen van een beslissing op een verzoek om vergoeding van schade, voor zover het schade betreft ten gevolge van de onrechtmatige uitoefening van een aan het publiekrecht ontleende bevoegdheid, op het in artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek en in artikel 8:73 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) tot uiting komende algemeen geldende rechtsbeginsel, volgens hetwelk degene die door aan hem toerekenbaar onrechtmatig handelen of nalaten schade heeft veroorzaakt, is gehouden die aan de benadeelde te vergoeden. Dit rechtsbeginsel is publiekrechtelijk van aard indien het zijn werking doet voelen in een door de uitoefening van een aan het publiekrecht ontleende bevoegdheid ontstane rechtsverhouding.

In de hiervoor aangehaalde uitspraak wordt verder overwogen dat de bestuursrechter slechts bevoegd wordt geacht tot kennisneming van beroepen tegen een zuiver schadebesluit, indien die rechter ook bevoegd is te oordelen over beroepen tegen de schadeveroorzakende uitoefening van de publiekrechtelijke bevoegdheid zelf. Indien derhalve tegen de schadeveroorzakende uitoefening van de publiekrechtelijke bevoegdheid geen beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld, dan is er ook geen beroep mogelijk tegen een besluit naar aanleiding van een verzoek om vergoeding van schade die daardoor is veroorzaakt. Een wettelijke belemmering in de bevoegdheid van de bestuursrechter kennis te nemen van een beroep tegen de schadeveroorzakende uitoefening van een publiekrechtelijke bevoegdheid werkt aldus door in zijn bevoegdheid kennis te nemen van een beroep tegen een naar aanleiding van die bevoegdheidsuitoefening genomen schadebesluit. Het vorenstaande laat onverlet, zoals hierboven is overwogen, dat een beslissing op een buitenwettelijk verzoek om schadevergoeding naar aanleiding van een niet voor beroep bij de bestuursrechter vatbare wijze van uitoefening van een schadeveroorzakende publiekrechtelijke bevoegdheid, een besluit is in de zin van artikel 1:3 van de Awb.

Uit de jurisprudentie van de Afdeling (LJN: AX7065) blijkt verder dat het onderscheid tussen een civielrechtelijke aansprakelijkstelling of een aanvraag van een zuiver schadebesluit, afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Daarbij dient acht te worden geslagen op de intentie van de aanvrager en op de bewoordingen van de brief waarin schadevergoeding wordt gevorderd. De Afdeling hanteert

daarvoor de maatstaf of het bestuursorgaan de brief, gelet op de bewoordingen daarvan in redelijkheid heeft kunnen opvatten als een civielrechtelijke aansprakelijkheidsstelling, of dat het daarin een verzoek om een zelfstandig schadebesluit had moeten lezen.

Tussen partijen is niet in geschil, en ook de rechtbank gaat daar van uit, dat het verzoek van eiser om schadevergoeding, moet worden aangemerkt als een verzoek om een zelfstandig schadebesluit. Dit blijkt naar het oordeel van de rechtbank ook afdoende uit de bewoordingen van het verzoek van eiser en de wijze waarop door verweerder op het verzoek is beslist.

De rechtbank ziet zich vervolgens gesteld voor de vraag welk bestuursorgaan bevoegd is om op het verzoek om schadevergoeding te besluiten.

Daartoe overweegt de rechtbank als volgt. Het CBE is een administratief beroepsorgaan in de zin van de Awb. Ingevolge artikel 7:25 van de Awb kan een beroepsorgaan bij gegrond verklaring niet volstaan met vernietiging van het primaire besluit, maar moet - indien nodig - een nieuw besluit daarvoor in de plaats stellen. Terugverwijzing naar het bestuursorgaan dat het primaire besluit heeft genomen is niet mogelijk.

Volgens vaste jurisprudentie zowel van de burgerlijke rechter als van de bestuursrechter is met de vernietiging van een besluit de onrechtmatigheid van dat besluit en de schuld van het bestuursorgaan gegeven. Het door de rechtbank vernietigde besluit en daarmee in beginsel onrechtmatige besluit is het besluit van het CBE van 21 september 2004. Eiser heeft dan ook terecht het verzoek om schadevergoeding beweerdelijk als gevolg van dit besluit geleden (mede) geadresseerd aan het CBE. Het CBE had vervolgens op het verzoek om schadevergoeding dienen te beslissen.

Ter zitting heeft verweerder desgevraagd aangegeven dat naar zijn mening het College bevoegd is omdat het College is belast met het behandelen van schadeclaims. De decaan is vervolgens gemandateerd om namens het College hierover te besluiten.

Verweerder gaat er aldus - naar het oordeel van de rechtbank - ten onrechte van uit dat de bevoegdheid om te besluiten over een verzoek tot schadevergoeding zonder meer berust bij het College. Zou er sprake zijn geweest van een civiele aansprakelijkheidsstelling dan is dat wellicht het geval maar aangezien eiser er uitdrukkelijk voor heeft gekozen om de publiekrechtelijke weg bewandelen, een vrijheid waar noch de rechtbank noch het College aan kan tornen, is deze aanname onjuist.

Nu het CBE het schadeveroorzakende besluit heeft genomen behoort dat bestuursorgaan ook een besluit te nemen over het verzoek om schadevergoeding. De Awb voorziet niet in de mogelijkheid om het nemen van een besluit op bezwaar over te dragen aan een ander bestuursorgaan dan het orgaan dat het primaire besluit heeft genomen dan wel behoorde te nemen.

Hieruit volgt dat het College niet bevoegd was om te beslissen op het verzoek om schadevergoeding en derhalve evenmin bevoegd was om te beslissen op bezwaar.

Het vorenstaande leidt tot de conclusie dat het bestreden besluit in rechte geen stand kan houden en voor vernietiging in aanmerking komt. Aangezien ook het primaire besluit, gelet op het voorgaande, onbevoegd is genomen, zal de rechtbank dit besluit, gelet op artikel

7:11, tweede lid, van de Awb herroepen en draagt het College op om het verzoek van eiser van 3 januari 2007 zo spoedig mogelijk door te sturen naar het CBE teneinde daarop te beslissen.

Gelet hierop behoeft hetgeen verder door partijen is betoogd geen bespreking meer.

Nu eiser heeft nagelaten om de kosten, die hij in verband met het beroep bij de rechtbank redelijkerwijs heeft moeten maken, te onderbouwen wijst de rechtbank het verzoek om vergoeding van proceskosten af.

### 3. Beslissing

De rechtbank Maastricht:

- 1.verklaart het beroep gegrond en vernietigt het bestreden besluit;
- 2.herroept het besluit van 20 mei 2008;
- 3.bepaalt dat aan eiser het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van 145,00 wordt vergoed door verweerder;

Aldus gedaan door N.M.J. Janssen, voorzitter, J.N.F. Sleddens en F.L.G. Geisel (leden) in tegenwoordigheid van K. Lennertz als griffier en in het openbaar uitgesproken op 21 oktober 2009.

w.g. K. Lennertz w.g. N. Janssen

Voor eensluidend afschrift,  
de griffier,

Verzonden:21 oktober 2009

Voor belanghebbenden en het bestuursorgaan staat tegen deze uitspraak het rechtsmiddel hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA s-Gravenhage. De termijn voor het instellen van het hoger beroep bedraagt zes weken na de datum van verzending van deze uitspraak.

Indien hoger beroep is ingesteld kan ingevolge het bepaalde in artikel 39 van de Wet op de Raad van State juncto artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak op verzoek een voorlopige voorziening treffen, indien onverwijldde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.