

ECLI:NL:RVS:2011:BP3727

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	09-02-2011
Datum publicatie	09-02-2011
Zaaknummer	201002239/1/H2
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBARN:2010:BL2277, (Gedeeltelijke) vernietiging en zelf afgedaan
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 juni 2008 hebben gedeputeerde staten [appellant] meegedeeld dat hij niet in zijn verzoek om nadeelcompensatie kan worden ontvangen.
Wetsverwijzingen	Algemene wet bestuursrecht Algemene wet bestuursrecht 7:1
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2011/252 met annotatie van C.M. Bitter O&A 2011/42 BA 2011/50 JOM 2011/319 JB 2011/83

Uitspraak

201002239/1/H2.

Datum uitspraak: 9 februari 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats], gemeente Tiel,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 26 januari 2010 in zaak
nr. 09/1271 in het geding tussen:

[appellant]

en

gedeputeerde staten van Gelderland.

1. Procesverloop

Bij besluit van 2 juni 2008 hebben gedeputeerde staten [appellant] meegedeeld dat hij niet in zijn verzoek om nadeelcompensatie kan worden ontvangen.

Bij besluit van 5 februari 2009 hebben gedeputeerde staten het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 26 januari 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 5 maart 2010, hoger beroep ingesteld.

Gedeputeerde staten hebben een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 december 2010, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. C.M.H. Cohen, werkzaam bij Accon Avm Juridisch Advies B.V., en gedeputeerde staten, vertegenwoordigd door mr. C.M. Nasier, advocaat te Breda, vergezeld van M. Mensink, zijn verschenen.

De zaak is na zitting door de enkelvoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een meervoudige.

Partijen hebben toestemming gegeven, als bedoeld in artikel 8:57 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), om in het geding uitspraak te doen zonder een nadere zitting. Vervolgens heeft de Afdeling bepaald dat het onderzoek ter zitting achterwege blijft.

2. Overwegingen

2.1. [appellant] heeft in het kader van de ruilverkaveling Avezaath-Ophemert in 1996 percelen verkregen. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft hem op aanvraag vanaf 1996 voor deze percelen subsidie verstrekt krachtens de Regeling EG-steunverlening akkerbouwgewassen (hierna: de Regeling). Nadat bij een controle was gebleken dat deze percelen in de referentieperiode 1987 tot en met 1991 niet in gebruik waren voor akkerbouw, heeft de minister de voor het jaar 2001 gevraagde subsidie geweigerd en de subsidie voor 2000 teruggevorderd, aangezien niet was voldaan aan de definitie van akkerland in de Regeling. [appellant] heeft tegen deze besluiten bezwaar gemaakt en tegen de besluiten op zijn bezwaren beroep ingesteld. Bij uitspraken van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 31 maart 2004 en 14 december 2005 zijn de beroepen ongegrond verklaard (LJN: AO7722 en AU8632).

Bij brief van 14 december 2006 heeft [appellant] de minister verzocht om vergoeding van schade die hij stelt te hebben geleden ten gevolge van de tijdens de ruilverkaveling in de periode 1988 tot en met 1991 geldende beperking dat het niet was toegestaan de landbouwpercelen die hij in 1996 heeft verworven in het kader van de ruilverkaveling, graslanden, te gebruiken voor akkerbouw, waardoor hij niet in aanmerking kwam voor subsidie ingevolge de Regeling. De minister heeft dit verzoek doorgezonden aan gedeputeerde staten.

2.2. Aan het besluit op bezwaar van 5 februari 2009 hebben gedeputeerde staten ten grondslag gelegd dat de door [appellant] gestelde schade niet het gevolg is van een voor beroep vatbaar besluit. De mondelinge weigering van de landinrichtingscommissie om toestemming te verlenen voor het gebruik van de in het geding zijnde percelen voor akkerbouw is geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, omdat die beslissing niet op schrift is gesteld. Nu een schadeveroorzakend appellabel besluit ontbreekt, staat tegen de beslissing op het verzoek om nadeelcompensatie geen bezwaar open, aldus gedeputeerde staten. De rechtbank heeft dit standpunt gevolgd.

2.3. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat gedeputeerde staten zijn bezwaar tegen de beslissing van 2 juni 2008 terecht niet-ontvankelijk hebben verklaard. Hij voert aan dat de mondelinge weigering van de landinrichtingscommissie kan worden beschouwd als een uitvoeringshandeling die gebaseerd is op de toenmalige landinrichtingswetgeving. In de praktijk van de landinrichting werden zaken heel vaak mondeling afgehandeld. De voorzitter van de landinrichtingscommissie heeft het bestaan van de beslissing schriftelijk bevestigd. Tegen deze beslissing kon volgens [appellant] beroep worden ingesteld, zodat ook tegen het besluit op het verzoek om vergoeding van schade die daardoor is veroorzaakt beroep kan worden ingesteld. Dat destijds niet daadwerkelijk beroep is ingesteld en dat het een mondelinge beslissing betreft, is voor de beoordeling van de ontvankelijkheid niet van belang, aldus [appellant]. Daarbij acht hij van belang dat het volgens jurisprudentie, bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State van 2 juni 1988 (AB 1989, 12), in sommige situaties niet noodzakelijk is dat een beslissing op schrift komt te staan.

2.3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in haar uitspraak van 6 mei 1997 in zaak nr. H01.96.0587-Q01; AB 1997, 229), is de bestuursrechter slechts bevoegd kennis te nemen van een beroep tegen een zogeheten zuiver schadebesluit indien die rechter ook bevoegd is te oordelen over beroepen tegen de beweerdelijk schadeveroorzakende uitoefening van de publiekrechtelijke bevoegdheid zelf. Indien het beroep is gericht tegen een besluit op bezwaar van een bestuursorgaan, is de bestuursrechter wel bevoegd van het beroep kennis te nemen, maar is het bezwaar slechts ontvankelijk indien tegen de beweerdelijk schadeveroorzakende uitoefening van de publiekrechtelijke bevoegdheid zelf ook bezwaar en beroep open stond.

2.3.2. [appellant] heeft zijn verzoek om nadeelcompensatie gebaseerd op de weigering van de landinrichtingscommissie om toestemming te verlenen om de percelen te gebruiken voor akkerbouw. Ingevolge artikel 70, eerste lid, van de Landinrichtingswet, zoals die wet gold ten tijde van belang, is het met ingang van het tijdstip waarop het ontwerp van het landinrichtingsplan ter inzage is gelegd tot het tijdstip waarop het landinrichtingsplan voor de betrokken onroerende zaken is verwezenlijkt, behoudens daartoe door de landinrichtingscommissie verleende toestemming, verboden handelingen te verrichten, die de verwezenlijking van het plan ernstig belemmeren. De landinrichtingscommissie was derhalve bevoegd te beslissen op het verzoek van [appellant] om de percelen te mogen gebruiken voor akkerbouw. Voorts staat vast dat de werkwijze van de commissie zich kenmerkte door het veelal mondeling afhandelen van verzoeken als die van [appellant]. [appellant] heeft bij zijn verzoek om nadeelcompensatie de brief van de voorzitter van die commissie van 24 juli 2003 overgelegd, waarin deze het bestaan van de beslissing tot weigering om toestemming te verlenen voor het gebruik van de percelen voor akkerbouw bevestigt. Hoewel die weigering destijds niet op schrift is gesteld, dient gelet op de hiervoor weergegeven omstandigheden in dit geval te worden uitgegaan van het bestaan van een schadeveroorzakend beroepbaar besluit. Aangezien tegen het gestelde schadeveroorzakend besluit de mogelijkheid van bezwaar en beroep open stond, is ook bezwaar en beroep mogelijk tegen een besluit op het verzoek om vergoeding van schade die daardoor zou zijn veroorzaakt. Tegen het besluit van 2 juni 2008 kon derhalve ingevolge artikel 7:1, eerste lid, van de Awb bezwaar worden gemaakt, zodat gedeputeerde staten het bezwaar van [appellant] tegen dat besluit ten onrechte niet-ontvankelijk hebben verklaard. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

2.4. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 5 februari 2009 alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb voor vernietiging in aanmerking.

2.5. Gedeputeerde staten dienen op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 26 januari 2010 in zaak nr. 09/1271;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van gedeputeerde staten van Gelderland van 5 februari 2009, kenmerk 2008-011798;

V. veroordeelt gedeputeerde staten van Gelderland tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.518,00 (zegge: vijftienhonderdachttien euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat gedeputeerde staten van Gelderland aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 373,00 (zegge: driehonderddrieënzeventig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W. Konijnenbelt, voorzitter, mr. D.A.C. Slump en mr. C.H.M. van Altena, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M. van Meurs-Heuvel, ambtenaar van staat.

w.g. Konijnenbelt w.g. Van Meurs-Heuvel
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 9 februari 2011

47-609.